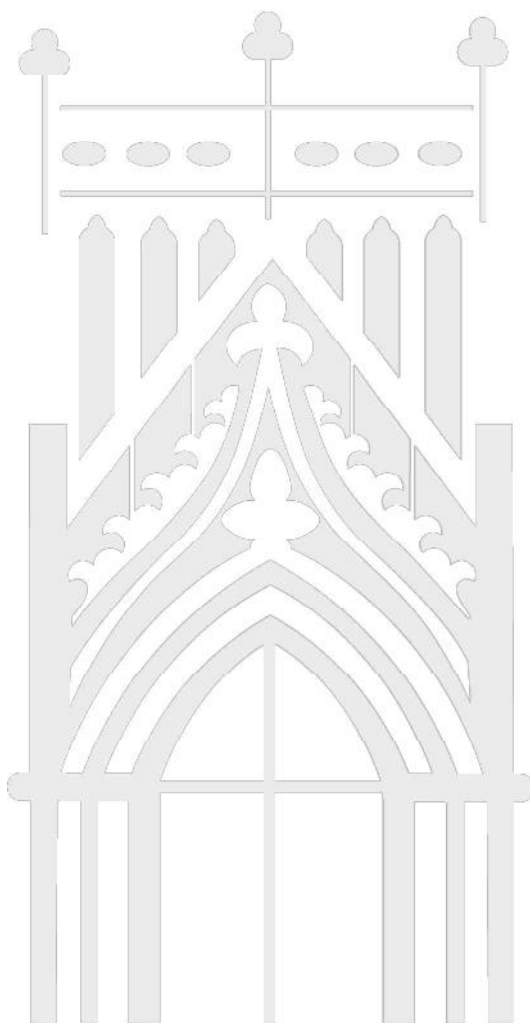


Mestrado em Gestão
Administração Pública

O sistema de segurança interna e os
modelos de Polícia: A Polícia que os
Polícias querem.

António Carvalho Fernandes da Cruz

fevereiro | 2014



Escola Superior
de Tecnologia
e Gestão



Escola Superior de Tecnologia e Gestão

Instituto Politécnico da Guarda

O sistema de segurança interna e os modelos de Polícia:
A Polícia que os Polícias querem.

PROJETO APLICADO PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE
EM GESTÃO, RAMO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

António Carvalho Fernandes da Cruz

fevereiro | 2014

Resumo:

O Sistema de Segurança Interna português tem vindo a ser alvo de discussão e tem sido olhado sob várias perspetivas, sendo que uma delas é sobre a forma de reorganização das Polícias que o compõem.

A mudança numa qualquer organização deverá ocorrer por fases e com a concordância dos seus recursos humanos. Assim, foi objetivo central desta investigação, perceber se o modelo policial atualmente existente no nosso Sistema de Segurança Interna (múltiplas Polícias) vai ao encontro daqueles que o constituem, e se o sistema dual (Polícia militar e Polícia civil) é o escolhido pelos Polícias.

Através de um inquérito foram recolhidas as opiniões de 1195 elementos pertencentes às quatro forças e serviços de segurança (GNR, PJ, PSP e SEF). No global da amostra, a maioria dos elementos, considera que o modelo mais adequado é a existência de uma Polícia preventiva (fardada) e uma Polícia de investigação criminal (51.5%). Quanto ao modelo mais adequado para a unificação, os inquiridos tenderam a considerar como modelos de unificação mais adequados para Portugal as opções PSP, GNR e SEF juntas e PJ separada (25.4%), PSP e GNR juntas e, PJ e SEF também juntas (19.7%) ou o modelo de Polícia única (18.8%). O modelo atualmente defendido pelo poder executivo, GNR separada e PJ, PSP e SEF juntas, somente recolheu cerca de 10,6%.

O modelo atual, múltiplas Polícias, recebeu pouca concordância, cerca de 12%, por parte da amostra em estudo e mesmo aqueles que o escolheram, defendem uma alteração à Lei de Organização de Investigação Criminal, no sentido de maior esclarecimento sobre as competências de cada Polícia.

Palavras-Chaves:

Administração pública, Cultura organizacional, Sistema de Segurança Interna, Unificação de Polícias.

Abstract:

The Portuguese system of internal security has been a topic of discussion and has been looked at from a number of perspectives, one of which is the way that the police force itself has been reorganized.

Adjustment in any organization should occur in stages and with the concurrence of its human resources. In this vein, the point of this research was to understand whether the current model in our system of internal security for the police force, consisting of multiple police, would be accepted or whether the dual system, consisting of military police and civilian police, would be preferred by the police officers.

Through a survey, the opinions of 1195 officers belonging to the four police forces and security services (GNR - Highway Patrol, PJ - Judicial Police, PSP - Police and SEF - Immigration and Border Patrol) were collected. In this sample, 51.5% considered that the most appropriate model is the joint existence of a Preventive Police Force (uniformed) and a Criminal Investigation Police Force. As for the most suitable model for unification, respondents tended to consider as the most appropriate unifying models for Portugal's Police Force with the PSP, GNR and SEF together and the PJ separated (25.4%); another model created two separate groups, consisting of the PSP and GNR in one and the SEF and PJ in another (19.7 %); yet another model considered is the single Police force (18.8%). The model currently supported by the government, in which the GNR is separated while the PJ, PSP and SEF are grouped together only collected about 10.6% of the responses.

The current model, that of multiple police, was only supported by about 12% in the study and even those who chose it solicit an amendment to the Law regarding the organization of criminal investigation to better clarify the skills and competences required of each type of Police officer.

Keywords

Public Administration, Organizational Culture, Internal Security System, Unification of the Police Forces.

INTRODUÇÃO

A propósito da “*reforma do Estado*” e do corte nas despesas proposto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), num relatório produzido por este organismo, sugere-se a necessidade de uma reorganização da Administração Pública Central. Afirma o FMI que maior eficiência pode ser gerada através da redução de serviços em diferentes ministérios, apresentando-se as forças de segurança como um exemplo onde tal redução deve ser feita (apontando a existência de muitos organismos com funções semelhantes).

Ciclicamente, na sociedade portuguesa, ocorre a discussão sobre o Sistema de Segurança Interna português. Recentemente, têm surgido estudos a defender caminhos distintos dos propostos no relatório do FMI, em resposta ao programa de governo, e/ou da discussão das propostas das Leis orgânicas das forças e serviços de segurança.

O Sistema de Segurança Interna foi alvo de um estudo em 2006, tarefa levada a cabo por uma equipa do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI) liderada por Nuno Severiano Teixeira e Nelson Lourenço, o qual concluía pela existência de três caminhos possíveis: *A múltipla dependência*; *A dependência única*; e a *Dependência única e redução de atores*. É este estudo que alicerça a reforma da segurança interna que ocorre em 2008, através da Lei 53/2008 de 29 de Agosto.

O legislador optou pela *múltipla dependência* e procedeu a um conjunto diversificado de alterações legislativas (nomeadamente nas leis orgânicas da Polícia de Segurança Pública (PSP) e da Guarda Nacional Republicana (GNR)) e criou a figura do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna de forma a colmatar as disfunções do Sistema de Segurança Interna, cujas críticas cimeiras eram a falta de coordenação, articulação e partilha de informação entre as diversas forças e serviços de segurança. Manteve, assim, o legislador a intenção de um dualismo policial, constituído por uma força de segurança de natureza militar (a GNR) e uma de natureza civil (a PSP), bem como uma Polícia Judiciária (PJ) e um Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) independentes.

Aquele estudo da Universidade Nova aponta três modelos possíveis; no entanto, o modelo apontado pelo Governo atual indica somente um caminho, *o sistema dual puro*, conforme afirmou o Sr. Primeiro-Ministro, Pedro Passos Coelho, a 31 de Julho de 2012 ao Jornal Público: “*O Governo preconiza uma clarificação do sistema policial português através da evolução programada e gradual do atual modelo para um modelo dual puro*”. A solução

revelou ainda Passos Coelho, passa por "*avançar com um sistema dual puro*". A ideia é criar uma Polícia Nacional (PN), uma força civil, que integraria a PSP, o SEF e a PJ, e uma outra, militar, a GNR.

Parece-nos que existem outras hipóteses. A hipótese avançada recentemente pelo Sindicato Nacional de Oficiais de Polícia, em estudo alicerçado nas Contas Gerais do Estado, que concluiu de forma categórica, da necessidade de uma Polícia única e de cariz civilista. Este estudo vem aliás ao encontro dos principais textos europeus sobre o serviço de polícia.

Outra possibilidade é a que avançou Rui Cardoso, Presidente do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, e corroborada pela Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal (ASFIC/PJ), ao defender no VII congresso daquela Associação, em Abril de 2013: *“Há muito que defendemos esse modelo, que permitiria que a PJ, mantendo a sua existência autónoma – a sua autonomia organizativa, tática e técnica –, ficasse organizada hierarquicamente na dependência do MP. Poderia então efetivamente ser um corpo superior de polícia criminal, auxiliar da administração da justiça, imune a quaisquer tentações de intervenção política que o atual modelo potencia; teria o MP outras condições para o combate ao crime”*. O debate, diz ainda Rui Cardoso, *“está relançado e todos a ele são chamados. É o momento de assumir posições e apresentar argumentos”*.

Um dos primeiros impulsos que nos surge quando pensamos no estudo das Polícias é o de procedermos à sua classificação e comparação, à análise dos seus custos, das suas missões e/ou até dos modelos policiais existentes em Portugal, na Europa e no Mundo. Poderíamos, inclusive, pensar num levantamento e comparação de diplomas legais que provavelmente pouco adiantaria em relação aos estudos atualmente disponíveis.

A discussão deste tema na comunicação social surge quase sempre associada à criação de uma Polícia Nacional, que é defendida em razão de uma suposta eficiência e eficácia, do princípio da responsabilidade e em função da adoção de instrumentos de gestão e de satisfação dos *“clientes”* do serviço ou força de segurança.

Os processos de reforma não são fáceis de gerir e implementar. Eles deverão ocorrer por fases com o apoio de todos os profissionais envolvidos nessa transformação. Parece-nos que os estudos já efetuados não demonstram que os modelos até agora em discussão sejam os mais eficientes, e que tragam maior satisfação aos cidadãos e aos elementos que compõem aquelas organizações.

Nenhuma das posições até agora citadas visou conhecer a percepção dos próprios profissionais. Este será o problema central desta investigação. Apesar da pertinência dos estudos existentes, nenhum deles aborda, de uma forma clara, o que pensam os polícias e quais as suas percepções sobre a realidade em que atuam. O que propomos no estudo empírico é perceber o que os polícias pensam e que alternativas têm ao atual modelo de gestão policial em vigor. Ao enveredar pela temática ‘polícia’, devemos levantar algumas questões, que passam, desde logo, por saber qual o papel da polícia, quais as suas finalidades.

A presente investigação será assim alicerçada em duas partes. A primeira, a contextualização teórica, é composta por dois capítulos. O primeiro deles é dedicado ao enquadramento teórico da pesquisa, nomeadamente à análise dos modelos de gestão pública com particular incidência na gestão e cultura organizacional. O segundo capítulo é constituído basicamente pela análise das Polícias em Portugal, nomeadamente quanto ao que fazem, quanto aos seus efetivos, ao seu custo e ao modo como se relacionam dentro do Sistema de Segurança Interna (SSI). A parte II é reservada ao estudo empírico, na qual discutimos os resultados e as conclusões de um inquérito que incide, essencialmente, sobre quatro temáticas: Carreira profissional; Condições de trabalho; Relações entre as Polícias e Reformas do Sistema.

De entre as técnicas de investigação possíveis, optámos pela realização de um inquérito. Este é, segundo Ghiglione, R. e Matalon, B. *"necessário de cada vez que temos necessidade de informação sobre uma grande variedade de comportamentos de um mesmo indivíduo, comportamentos cuja observação direta, mesmo que possível, levaria demasiado tempo, ou seria completamente impossível de obter"* (2001:13). Além do inquérito, a recolha de dados foi efetuada através de consulta de diplomas legais, *sites* oficiais de organismos públicos e documentos de gestão, como os balanços sociais e relatórios de atividades, através da análise de conteúdo.

PARTE I

CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA

CAPÍTULO I

MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA E CULTURA ORGANIZACIONAL

1 - CONSIDERAÇÕES GERAIS

A economia, ou melhor a sua literatura, não é unânime no que concerne ao tamanho do Estado, sendo as posições teóricas dominantes até contraditórias. Em termos gerais, as duas correntes principais são, por um lado, as que defendem um Estado intervencionista que corrige as deficiências do mercado e assume um papel redistributivo e, por outro lado, aquelas que limitam o papel do Estado à função reguladora, ou seja, a um Estado mínimo.

Musgrave, R. (1959) defende que o Estado tem três grandes funções: fornecer os bens públicos e corrigir as deficiências do mercado na distribuição dos recursos; redistribuir rendimentos de forma a atingir uma distribuição equitativa dos *outputs* da sociedade entre os agregados familiares e, por último, obter altos níveis de emprego com a inflação estabilizada.

Já Buchanan, M. e Tullock, G. (1962) argumentam que determinados grupos levam o Estado a promover os seus próprios interesses, levando a um progressivo aumento do setor público, à custa da sociedade e da economia, com sucessivos aumentos de impostos. Por esta razão, aqueles autores aconselhavam os governos a adotar um conjunto de “*regras*” que restringisse eficazmente a expansão do sector público.

O ideal será, eventualmente, um misto dessas posições, ou seja, o Estado poderá ou deverá fornecer os bens públicos (por exemplo, a Polícia) e restringir eficazmente a expansão desses bens (como a duplicação de serviços e organismos).

O Estado assume os poderes legislativo, judicial e executivo, sendo este, em última análise, o responsável pela prestação do serviço público. Seguindo uma perspetiva socioeconómica, Silvestre afirma que “*o serviço público visa a satisfação das necessidades colectivas individualmente sentidas, através do fornecimento de bens e ou serviços distribuídos: 1) gratuitamente (sem cobrança de um preço direto); 2) a preço inferior ao custo de produção ou; 3) a preço superior ao custo da produção, mas inferior ao que seria praticado no mercado* (2010:25).

Seguindo o mesmo autor, podemos constatar a existência de diferentes interesses que o Estado deverá satisfazer: os serviços de interesse geral e os serviços económicos gerais. “*Os serviços de interesse geral caracterizam-se pelas actividades de serviço que podem ou não ser comerciais e incluem: as actividades de serviço não económico (sistema nacional de saúde, etc.); as funções inerentes à soberania dos Estados (segurança e justiça)* ” (2010:26), nas quais podemos integrar as Polícias.

Quanto à função legislativa, é através dela que o Estado define quais os bens a ser produzidos e os serviços a ser prestados de forma eficiente e equitativa – legitimado pelo sufrágio universal e livre – para satisfazer as necessidades dos cidadãos que, para o efeito, elegeram os seus representantes (Lourenço, 2010).

Chegados a este ponto, e considerando o sistema político português essencialmente parlamentarista, importa aqui recorrer aos programas eleitorais dos distintos partidos políticos para as legislativas de 2011 no respeitante ao Sistema de Segurança Interna.

Assim, o Partido Social Democrática (PSD) defendia no seu programa eleitoral: *“Uma maior articulação entre as forças de segurança, optando pela existência de um sistema dual com apenas duas vertentes, uma de natureza civil –, composta por três áreas (Segurança Pública, Investigação Criminal e Estrangeiros) – e outra de natureza militar – a Guarda Nacional Republicana. Implementar os Sistemas de Autoridade Marítima e de Autoridade Aeronáutica, conjugando sinergias com o Sistema de Defesa Militar”* (2011:22).

Por sua vez, o programa eleitoral do Partido Socialista (PS) defendia a promoção: *“De uma racionalização dos meios, promovendo a utilização crescente de recursos comuns no âmbito do Ministério da Administração Interna. Simultaneamente continuar-se-á a rejuvenescer e a requalificar o dispositivo territorial das forças de segurança. Sendo certo que Portugal detém um dos 10 melhores rácios de polícias por cidadãos da União Europeia, manter-se-á esse rácio através de uma política de incorporações equilibrada, que compense as saídas de elementos das forças de segurança, e apostar-se-á na racionalização do efetivo policial e na formação dos seus elementos, com especial destaque para o treino com armas de fogo, a resposta a incidentes tático-policiais, o policiamento de proximidade e a investigação criminal”* (2011:49). Defendia ainda o PS: *“(…) no sentido da valorização e dignificação da função policial, a aplicação dos novos estatutos das forças de segurança a todos os seus elementos. Por outro lado, respeitando o sistema dual que envolve uma força de segurança de natureza civil e uma de natureza militar, aprofundar-se-á a distinção das valências próprias, como a segurança rodoviária e a proteção civil, no caso da GNR, ou a segurança privada e a fiscalização de armas, no caso da PSP. Será, ainda, feito um esforço de racionalização das estruturas”* (2011:49).

Já o Centro Democrático Social – Partido Popular (CDS-PP) assumia no seu manifesto eleitoral: *“O reforço do patrulhamento de proximidade só é possível com a libertação de funções acessórias - possível tanto na GNR como na PSP – e com concursos anuais estáveis,*

que garantam efetiva melhoria do dispositivo. Na revisão do dispositivo das Forças e Serviços de Segurança é preciso dar máxima prioridade à operacionalidade das mesmas, (...) com melhor distribuição dos militares da GNR, ainda concentrados em Lisboa, e a libertação efetiva dos agentes das Forças de Segurança de tarefas notoriamente alheias e burocráticas” (2011:71-72).

Pretendia ainda o CDS-PP rever a *“orgânica que elimine Direções que duplicam funções; a Secretaria-geral do MAI deve centralizar as competências para gerir matérias logísticas, administrativas, informáticas, de infraestruturas, relações públicas e internacionais, bem como as comunicações das forças e serviços de segurança, libertando efetivos para tarefas operacionais e ganhando eficiência na despesa” (2011:71-72).*

A Coligação Democrática Unitária (CDU): *“Defende a natureza civil de todas as forças de segurança, rever o estatuto profissional dos seus elementos de modo a garantir o respeito pelos seus direitos e reivindicações e a motivação para o exercício das suas missões, e revogar quaisquer disposições legais que permitam a utilização das Forças Armadas em missões de segurança interna que não sejam do âmbito da busca e salvamento ou do auxílio em missões de proteção civil” (2011:47).*

O Bloco de Esquerda (BE), não faz qualquer referência no seu programa eleitoral às forças de segurança, Sistema de Segurança Interna ou ao seu modelo de gestão. Na verdade, somente o PCP defendia o cariz civilista em todas as polícias, pois todos os outros propunham a existência de polícias de cariz civilista e de uma polícia de cariz militar.

Não obstante ser importante conhecer as posições dos partidos políticos com assento parlamentar, outras posições sobre este tema têm vindo a ser discutidas na comunicação social, de que deveremos dar nota.

A Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal (ASFIC) produziu e publicou o comunicado 08/12, datado de 2 de Agosto de 2012. Para além de diversos assuntos que preocupavam os investigadores, dava conta dos contactos estabelecidos com os diversos grupos parlamentares.

Segundo a ASFIC todos os grupos parlamentares, exceto o PSD, declararam ser contra a absorção, integração ou outra qualquer forma de “extinção”, tendo levado mesmo o CDS-PP, através do seu líder parlamentar, a afirmar: *“No CDS continuamos a ser contra a fusão de*

polícias e não teremos dúvidas em utilizar o nosso direito de veto, neste governo, numa matéria tão sensível como esta, a qualquer intenção apresentada pelo PSD, nesse sentido”.

A Sr^a Ministra da Justiça, Paula Teixeira da Cruz, terá mesmo comunicado àquela associação sindical que não é projeto do Governo fundir ou integrar a PJ noutra qualquer Polícia, afirmação diferente da que o Sr. Primeiro-Ministro, Pedro Passos Coelho, revelou a 31 de Julho de 2012 ao Jornal Público: *“O Governo preconiza uma clarificação do sistema policial português através da evolução programada e gradual do atual modelo para um modelo dual puro”.*

As palavras do Sr. Primeiro-Ministro e o programa eleitoral do PSD levam-nos ao auge da campanha eleitoral em 2011, quando surge na comunicação social o projeto do PSD para a segurança. Em 1 de Outubro de 2012, é publicado no *Diário de Notícias* o artigo *“Fusão de polícias congela admissões durante cinco anos”*. Artigo alicerçado no referido projeto do PSD e onde é possível ler-se: *“o plano do PSD passa por fundir PJ, SEF e PSP num corpo policial único, prevê uma poupança de 136 cargos dirigentes e o congelamento das contratações entre três a cinco anos. Mas a proposta laranja não deverá avançar para já, porque o CDS, já em Governo de coligação, se opôs”*.

O objetivo seria integrar na PN a PSP, a PJ e o SEF – cada uma com as atuais funções, embora sob um diretor e serviços de apoio comuns. Já a força militar, a GNR, preservaria a sua identidade como complemento da defesa militar da República em “momentos essenciais” e, na parte policial, em coordenação com a PN. Estas mudanças obrigariam a alterações posteriores. Era o caso, por exemplo, do fim do Grupo de Operações Especiais da PSP e da Polícia Marítima (PM), cujas atribuições passariam para a GNR. Neste cenário, extinguir-se-ia a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), assim como a Polícia Judiciária Militar (PJM), sendo as suas funções diluídas entre aquelas duas forças.

Paulo Rodrigues, Presidente da Associação Sindical de Profissionais de Polícia (ASPP) considera no mesmo artigo do *Diário de Notícias* *“urgente que o Governo se decida. A ministra [da Justiça] diz uma coisa, o ministro [da Administração Interna] e o Primeiro-ministro dizem outra. É importante que se defina e que haja uma discussão para que todos entendam os prós e os contras”*.

As posições relativamente ao Sistema de Segurança Interna são tão ambíguas e diferenciadas que, a este propósito, importa olhar para o Conceito de Estratégia de Segurança e Defesa Nacional (CESDN), publicado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 19/2013, a

qual afirma que “*o sistema de segurança interna dispõe, para a prossecução da sua atividade, de um conjunto de forças e serviços que exercem funções nesse domínio, para além dos órgãos de polícia criminal. O sistema português de segurança interna pode incluir -se nos denominados modelos dualistas ou de dupla componente policial. Importa, todavia, reconhecer a necessidade de clarificar este modelo conceptual, definindo com precisão as atribuições e competências de cada componente e eliminando as redundâncias existentes, de modo a torná-lo mais eficiente*” (2013:1192). Parece que o legislador, ao referir-se às forças e serviços de segurança pertencentes ao Sistema de Segurança Interna, se esqueceu que todos eles são órgãos de polícia criminal.

Neste momento encontramos-nos num encruzilhada, aquilo que Acácio Pereira, Presidente do Sindicato da Carreira de Investigação e Fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SCIF-SEF) chama de “*fundir sim, confundir não. Não se avança para a fusão do que é óbvio, PSP e GNR, mas defende-se a mistura de tudo e mais alguma coisa* (Jornal Público, de 19 de Maio de 2013).

Independentemente da posição que cada grupo de interesse manifesta quando se discute o modelo policial português, este é sempre explicado com a necessidade de maior eficiência, eficácia, racionalização de recursos materiais e humanos, melhor segurança e melhor gestão, ou seja, os mesmos argumentos utilizados para a gestão da Administração Pública em geral e sem que para tal seja ponderado ou discutido minimamente a sua cultura organizacional, assim como as suas atribuições específicas.

Se considerarmos o relatório do FMI no que concerne ao Estado português, a ideia mais evidente que dali surge é a necessidade de uma reorganização da Administração Pública. Afirma o FMI que maior sinergia e eficiência podem ser geradas através da redução da fragmentação de serviços em diferentes ministérios (por exemplo, forças de segurança com sobreposição de funções). O mesmo relatório do FMI aponta, para 2014, a exigência do ajustamento do lado da despesa, considerada ainda bastante alta em termos comparativos com outros países, em particular nos sectores da proteção social, educação, saúde e segurança.

Antes de avançarmos, e a propósito dos conceitos de eficiência e eficácia, importa revisitar a *Constituição da República Portuguesa* (CRP), nomeadamente a alínea c) do artigo 81º, que incumbe o Estado de “*assegurar a plena utilização das forças produtivas, designadamente zelando pela eficiência do sector público*”. Silvestre (2010), recorrendo a Pollit, Birchall e Putman (1998), assume que a eficiência é a relação entre os recursos utilizados e os *outputs*

produzidos, enquanto a eficácia é o resultado da ação. Para Bilhim (2004), a eficiência tem em consideração a utilização dos recursos, já a eficácia consiste no alcance das metas, dos objetivos.

2-MODELOS DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é tão antiga quanto a necessidade das sociedades se organizarem e se estruturarem; é do seu crescimento que surge o funcionário, o elemento base e alicerce dessa mesma administração, aliás, conceito chave da teoria Weberiana de Burocracia.

A Administração Pública portuguesa tem vindo a ser reformada em sucessivas alterações legislativas, tendo todas uma orientação economicista. No caso da segurança pública e da Polícia, podemos referir, a título de exemplo, os chamados contratos de segurança local. Um dos objetivos na reforma da administração é a redução da chamada “*máquina do Estado*”, quer através de privatizações quer “*pela aproximação da gestão pública à do sector privado*” (Carapeto *et al.*, 2005:213).

Não querendo aqui produzir uma resenha sobre os modelos de gestão pública, a sua evolução e influência, porque, na verdade, não é matéria central da nossa investigação, sempre importará fazer uma alusão aos principais modelos de gestão pública. Para Silvestre, estes são quatro: *O Modelo Clássico; Profissional; Gestionário e de Governação* (2010:65).

Quadro 1 – Modelos de Administração Pública

Estado liberal	Estado Bem-estar	Estado Neoliberal	Estado parceiro
Modelo Clássico	Modelo Profissional	Modelo Gestionário	Modelo de Governação

Fonte: Adaptado de Silvestre (2010:67).

Também Rocha (2010) aponta quatro modelos de Administração Pública, que designou por Teoria Administrativa ou Administração Científica ou Tradicional; Administração Política; Administração Managerial e Governação.

2.1 – Administração Científica

A teoria administrativa, também designada por Administração Científica, é essencialmente caracterizada pelo facto de estarmos perante uma administração controlada pelo poder político, com uma hierarquia bem definida, por funcionários recrutados em concursos e, por

isso, neutrais nas suas decisões e com um objetivo comum, o interesse geral. Cabe à Administração implementar a política e aos políticos a decisão e formulação dessas mesmas políticas.

Segundo Rocha (2009), os fundamentos desta teoria devem-se a Wilson, Weber e Taylor. Lembra o mesmo autor que Wilson (1887:210) defende uma separação clara entre administração e política, pois só desta forma seria possível suprimir a origem da corrupção e a discricionariedade: “*administration lies, outsider the proper sphere of politics. Administrative questions are not political questions. Although politics sets the tasks for administration, it not be suffered to manipulate its offices (...)*”.

Ainda recorrendo a Rocha, é Taylor quem define as regras da boa gestão. Através dos princípios definidos no *Scientific Management* Taylor veio defender que se tornaria necessário um planeamento, preparação, controlo e separação entre quem concebe e quem executa. É com Luther Gulick que o taylorismo ganha importância com o chamado POSDCORB (Planeamento; Organização, Função Pessoal, Direção, Coordenação, Informação e Orçamento), acrescentando assim algumas funções às então enunciadas por Fayol.

Desta forma o modelo da administração científica apresenta uma forte regulamentação interna, uma administração apolítica, estrutura de forte hierarquia e regras, estabilidade, institucionalização da administração pública, nomeadamente a sua função, recrutamento através de concurso, ou seja, com base no mérito e na igualdade.

Outro autor central neste modelo é Max Weber. Segundo Rocha (2009), deve-se a Weber o estudo da burocracia, pois esta constituía uma condição e um meio para a racionalidade legal, económica e técnica da sociedade. Para Weber, com a burocracia estaríamos perante organizações tecnicamente superiores comparativamente com outras formas de organização em que precisão, velocidade, conhecimento, continuidade, unidade, subordinação estrita e redução de custos materiais e humanos são atributos da administração burocrática. Assim, as organizações burocráticas organizadas e devidamente hierarquizadas caracterizavam-se por uma organização autoritária, com diferenciação de funções e competências.

As críticas à chamada escola clássica (modelo clássico) são alicerçadas, segundo Rocha (2009), em três conjuntos:

O primeiro conjunto de críticas é dirigido à falta de consistência científica, pois para alguns autores (Simon, Mayo e Bozeman) não existe necessariamente uma correlação entre a

eficiência e a especialização, unidade de comando, estruturação organizativa por objetivos, processos, limitação dos subordinados que reportam diretamente a um administrador.

O segundo conjunto de críticas centra-se na aplicação das regras e regulamentos, no conservadorismo e resistência à mudança e no crescimento despropositado das organizações, discutidas por Merton, Crozier, Parkinson, Selznick:

- *Excessiva rigidez da aplicação de regras e regulamentos que leva à incapacidade das burocracias em mudar e ao crescimento excessivo.* Muitas das práticas destinadas a produzir eficientemente resultam em comportamentos ritualistas e rígidos que podem levar ao afastamento do cumprimento da missão, ou seja, aos objetivos delineados.

- *O afastamento dos objetivos pode ainda ser explicado pelo crescimento despropositado do número de funcionários.* Este aumento correlacionado com os objetivos torna a organização ineficiente. O aumento despropositado do número de funcionários pode ser ainda explicado pela procura de maior poder pelos seus gestores.

- O conservadorismo e resistência à mudança são alicerçados no facto de o governo não impor a autoridade à população, mas nomear representantes da população, por norma conservadores e defensores de uma determinada linha de pensamento.

O terceiro conjunto de críticas desmistifica a separação entre a política e a administração e a neutralidade daquela, alicerçado em Long, Bendix e Frederich:

- A burocracia não se limita a implementar as políticas definidas pelos políticos, ela própria tem uma estratégia de poder.

- O poder da burocracia advém da importância técnica no desempenho das funções e na impossibilidade de existir qualquer tipo de oposição, pois desempenha tarefas essenciais para a população.

- No que concerne à separação entre política e administração, esta não existe, pois os funcionários participam ao longo do processo legislativo (2009:21-22).

A este propósito, e relativamente à cultura organizacional policial, Gonçalves (2012), citando (Duarte 2005, Clegg 1998 e Motta 1976), afirma que esta é marcada por características próprias, fruto da sua natureza e missão específicas que conferem uma identidade própria ao grupo ocupacional e associa o princípio do militarismo como estando na base da organização policial e da sua organização hierárquica. A mesma autora, recorrendo a Mintzberg (1995),

esclarece que as Polícias associadas a uma estrutura burocrática e mecanicista tendem a fixar-se nos princípios da organização da administração científica.

2.2 – Administração Profissional

Com o início da primeira guerra mundial e com a designada depressão dos anos trinta e ainda de forma mais acentuada após a segunda guerra mundial, o Estado teve necessidade de intervir na economia de forma muito marcada para assegurar a produção de bens e prestação de serviços tidos por essenciais, devido à incapacidade de funcionamento do mercado. Como diz, Silvestre “*é o surgir do Estado de Bem-estar*” (2010:67), que vigou até meados da década de setenta.

Também Rocha (2009) afirma terem sido as críticas ao modelo clássico e o aumento das funções do Estado com o “*New Deal*” que levaram ao aparecimento de um novo tipo de administração, que designou por “*Administração Profissional*”.

Segundo Rocha (2010) e Silvestre (2010), a transformação do Estado liberal em *Estado Welfare* é o responsável pelo aumento das funções do Estado nas áreas sociais como a saúde, educação e serviço social, que acabou por trazer profissionais que não se enquadravam no conceito weberiano.

Rocha (2010:24-25), recorrendo a Mosher (1968), aponta as características desses novos profissionais: “*Integração em associações profissionais, as quais controlam a entrada nas respetivas profissões; Formação e treino continuado e demorado; Entrada controlada e dependente de graus académicos; Existência de códigos deontológicos e standards de comportamento que se sobrepõe, em muitos casos, às normas internas da Administração Pública; Avaliação, controlo e promoção feitas pelos seus pares na profissão; Status e mística, associados à profissão; Preocupação com os respectivos clientes – os médicos existem para servir os seus doentes e os professores para educar os seus estudantes*”, aos quais acrescentaríamos os polícias para proteger o cidadão.

Este modelo, que durou até finais do século XX, foi substituído pelo modelo gestor e foram os seus impulsionadores os grandes críticos do modelo profissional. Entre as várias limitações, Silvestre (2010:69) aponta: “*processos de decisão pouco flexíveis; a não existência de incentivos para a racionalização dos recursos utilizados, a*

desresponsabilização dos colaboradores públicos e a falta de incentivos para que se promovam novas formas de trabalho que sejam mais eficientes e eficazes”.

2.3 – Modelo Gestionário

Conforme já o referimos, o modelo profissional e o Estado de *Welfare* durou até aos anos setenta, sendo substituído pelo modelo gestionário que tem a sua génese na denominada Nova Gestão Pública defendida por Christopher Hood (1991) no artigo “*A Public Management for all Seasons?*”. A Nova Gestão Pública surge com a necessidade de reformar o Estado devido ao grande aumento das despesas e à denominada ineficiência da Administração Pública.

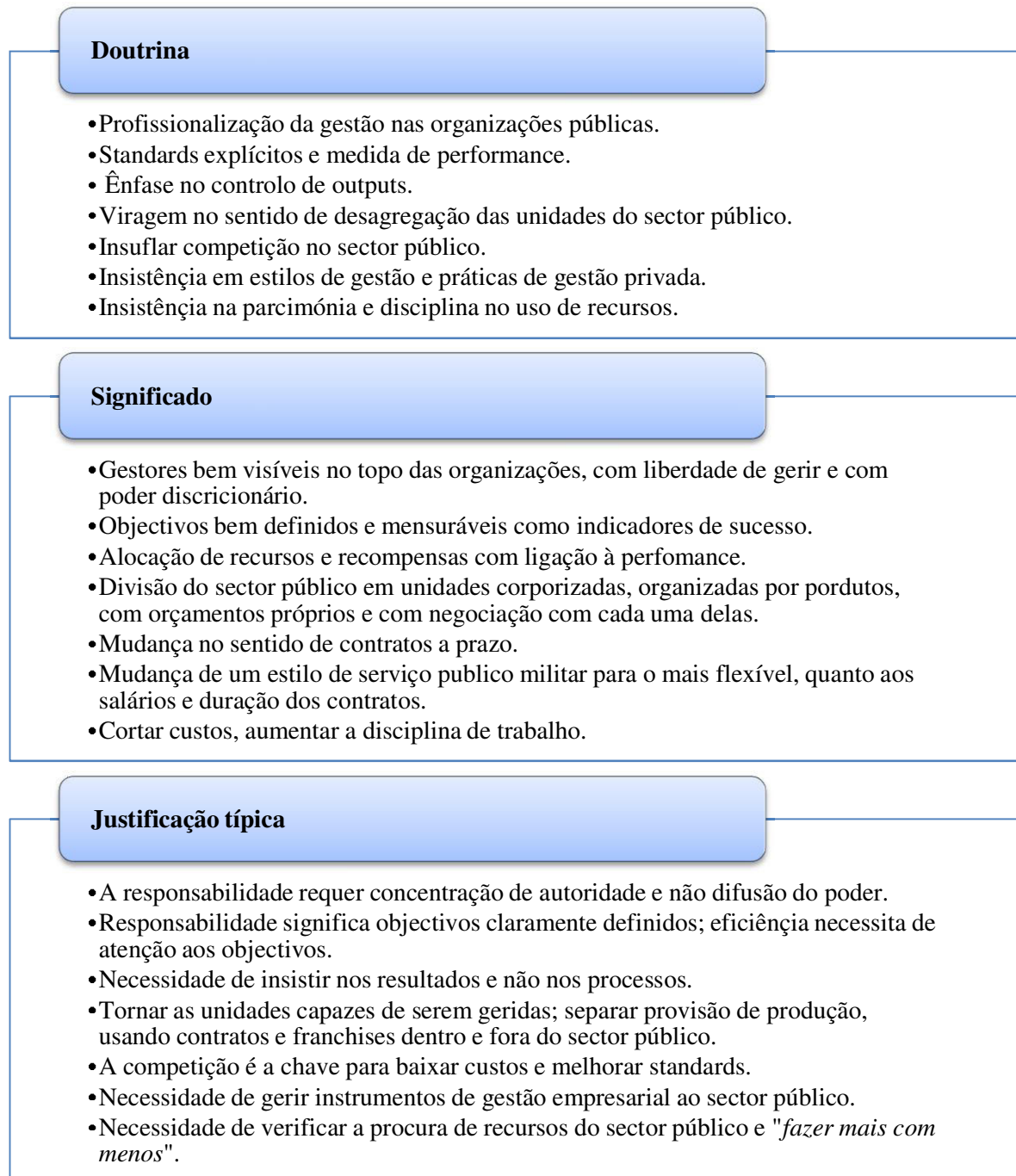
Desta forma, surge um Estado mais preocupado com a necessidade de regular, mais financiador do que produtor de bens e serviços. Com a questão da ineficiência da Administração Pública, ou melhor, da necessidade de aumentar a eficiência, o conceito de serviço público sofre alterações, pois é promovida a concorrência no fornecimento de bens e serviços para assim aumentar a eficácia e eficiência do serviço prestado ao cidadão, por um lado, e, por outro lado, para diminuir os custos de produção.

Como diz Rocha, “*a crise económica vai obrigar a reformar o modelo de administração, tendo sido adotadas duas estratégias de reforma. A primeira com influência na Teoria da Escolha Pública, assenta no pressuposto de que há que recuperar a ideia de que o Estado deve ser emagrecido, devendo as políticas sociais serem entregues à iniciativa privada (...). Com a privatização das políticas privadas é esperado que se reduza drasticamente o número de funcionários. A outra estratégia, assenta na ideia de que tudo o que é público é ineficiente e portanto há que introduzir na administração processos, modelos e técnicas de gestão privada*”, ou seja estamos perante uma concepção gestionária, identificada com o “*new public management*” (2010:27). As linhas orientadoras deste modelo passam por estruturar e operacionalizar a administração pública de forma a melhorar o seu desempenho, aumentar a sua eficiência, evitar a corrupção, torná-la mais transparente e idónea, evitar o desperdício, definir e identificar competências e responsabilidades, e orientar a administração pública para as necessidades dos cidadãos.

Na perspetiva de C. Hood (1991), citado por Silvestre (2010:78-80), a Nova Gestão Pública apresenta sete componentes fundamentais, descritas na figura 1. Destas componentes doutrinárias, resultam os seguintes conceitos-chave para a reforma do setor público: “*Serviço aos clientes; liderança e empreendedorismo; competição; contratualização, governação; reengenharia*

governamental; ênfase no value-for-money (redução dos custos da administração pública, alicerçada na economia, eficácia e eficiência); ênfase nos outputs, medição da qualidade na prestação dos serviços públicos, accountability (prestação de contas); e remuneração através da adopção de sistemas de desempenho que se baseiam em resultados”.

Figura1 – Componentes doutrinais da Nova Gestão Pública



Fonte: Adaptado de C. Hood (1991). Silvestre (2010:79).

Os defensores desta administração pública empresarial partem das seguintes premissas, segundo Carvalho (2001):

- A gestão no setor público, como no setor privado, deve promover a satisfação do utente (cliente), dar poder aos funcionários diretamente intervenientes e aumentar a excelência e a qualidade do serviço prestado;
- A gestão dos serviços públicos tem que ter uma clara perceção da missão a cumprir e desta forma recorrer a mais incentivos e menos à imposição de regras e/ou regulamentos e medir os resultados em função do grau de satisfação do utente;
- Os serviços públicos devem funcionar em concorrência interna ou externa;
- O número de funcionários públicos pode e deve diminuir, sem que diminuam a eficácia e a produtividade.

Segundo Rocha, “*apesar da especificidade própria da administração da justiça e da gestão policial, também estas áreas sofreram a influência do managerialismo*” (2009:66) e tal facto é constatável quando estes serviços públicos são avaliados em termos comparativos de acordo com a sua produtividade e eficiência. Parece-nos, no entanto, de dificuldade acrescida a aplicação do managerialismo à atividade policial e/ou à justiça, pois se ainda que possamos aceitar, com algum esforço, o denunciante/vítima como cliente, o mesmo não se passa em relação ao suspeito ou arguido, o qual responde a outros critérios estabelecidos pela justiça penal.

Aliás, uma das críticas feitas a este modelo de gestão é o facto de em muitos serviços serem de difícil medição a eficiência e a avaliação da performance, pelo que torna muito difícil a sua aplicação.

Independentemente da posição que, quanto a este aspeto, possamos tomar, Rocha sublinha que não parecem existir dúvidas de que “*o discurso managerial tem legitimado uma política de racionalização do funcionamento da justiça, que tem passado por uma gestão mais rigorosa do pessoal, uma reorganização das funções no seio das jurisdições, modernização e melhoria das condições de trabalho dos funcionários e facilidades de acesso dos utentes à justiça*” (2009:67).

Ainda segundo Rocha, o managerialismo teve impacto positivo na Administração Pública, desde logo porque ajudou: “*a racionalizar as despesas e o número de funcionários sem perdas para os clientes dos serviços; as organizações públicas viram-se forçadas a adoptar estratégias, clarificando a sua missão e definindo os seus objectivos; os serviços públicos tornaram-se mais responsáveis perante os seus clientes e perante os gestores e estes*

passaram a responder de acordo com a performance dos seus organismos e finalmente; aumentou a flexibilidade de gestão, aumentando também a capacidade de inovação” (2009:67).

Não obstante estas melhorias, o managerialismo levanta sérios problemas e contradições, as quais são sintetizadas por Christopher Hood (1991:9) na defesa na crítica ao *new public management*. A primeira crítica é a de que o *new public management* não tem conteúdo teórico; a segunda é a de que a grande consequência do managerialismo foi o aumento do controlo orçamental e da performance, sem que em contrapartida surgisse uma melhoria do serviço público prestado. A terceira crítica reside no facto de que, embora o *new public management* se apresente como bandeira do bem comum, na realidade veio defender interesses particulares criando uma elite de novos gestores públicos, com prerrogativas superiores aos dos antigos administradores. Uma última crítica é dirigida ao facto de estarmos perante um modelo de matriz britânica e dificilmente aplicável a outras estruturas e culturas administrativas.

Segundo Carvalho (2001), Rocha (2009) e Silvestre (2010), as críticas dirigidas ao modelo gestor são alicerçadas, em termos gerais, na falta de demonstração de que a gestão empresarial é superior à gestão pública e de que o papel dos cidadãos pode ser reduzido meramente ao de consumidores. São estas críticas e limitações que levam ao surgimento do movimento a que muitos chamam de *Reinvenção da Gestão pública*, ao qual outros apelidam de *Governança ou Nova Governança Pública*.

2.4 – Modelo da Governança

O descrédito da *Nova Gestão Pública*, devido à constatação da existência de corrupção e de práticas não éticas na prestação do serviço público, gerou a desconfiança dos cidadãos (Silvestre, 2010), conduzindo ao surgimento do modelo designado de *Governança* ou o também chamado *Estado Parceiro*.

A palavra Governança surge nos países anglo-saxónicos na década de 70, com o objetivo de proteger os interesses de acionistas minoritários. A Governança surge na sequência de escândalos empresariais que colocaram em causa questões como a governança corporativa, ética, a transparência e/ou o conflito de interesses entre gestores e acionistas.

Segundo Hugo Silvestre (2010), citando para o efeito Bovaird e Loffler (2001:1), irrompeu um novo modelo que se traduz num “*conjunto de regras formais e informais, estruturas, processos que definem os modos nos quais os indivíduos e organizações podem exercer o poder de decisão que afecta o seu bem-estar e qualidade de vida*”. Segundo aqueles autores, é a adoção de uma nova postura governativa perante o cidadão, associada ao maior envolvimento deste pelo facto de estar mais informado, que aumentam as expectativas depositadas no funcionamento dos serviços públicos. Para além dos cidadãos, a Governança permite uma maior interação entre os designados *stakeholders* (partes interessadas) como os meios de comunicação social, as autoridades locais, o parlamento, os gestores e o voluntariado.

A distinção entre Nova Gestão Pública e Governança, segundo Peters e Pierre (1998), citados por Silvestre, pode concretizar-se da seguinte forma: “*a Nova Gestão Pública é um programa intraorganizacional ao invés do Modelo de Governança que se caracteriza pelo seu programa interorganizacional*” (2010:70).

Já Araújo afirma que “*aquilo que distingue a Nova Gestão Pública da Governança é que a primeira dá grande atenção à avaliação de resultados (individuais e organizacionais) em termos de output, enquanto a governança dá grande atenção ao modo como diferentes organizações e actores interagem de forma a alcançar o nível de resultado desejado – o outcome alcançado pelos cidadãos e os stakeholders*” (2008:12).

Araújo (1998) refere ainda que o modelo de Governança tem como principal objetivo a participação das partes interessadas na definição das políticas públicas. Não abandonando os aspetos de eficiência, eficácia e a qualidade do serviço público prestado, as políticas públicas devem tomar como boa nota as aspirações dos interessados (cf. figura 2). O óbvio segundo Rhodhes (2001) e Klijn, Koppenjan e Termeer (1995), citados por Silvestre (2010), é que a *network* é um termo usado pelos consumidores e gestores para descrever as relações de rede em que estão envolvidos. Estas redes caracterizam-se por três variáveis: os atores e as suas relações; a distribuição de recursos entre os vários atores; e as regras como delimitadoras dos procedimentos.

Antes de avançarmos, importa olhar as Polícias sob esta perspetiva e as redes em que estas estão envolvidas. Na zona central encontramos dois Ministérios, o da Administração Interna e o da Justiça, com enfoques na segurança pública e na investigação criminal, respetivamente. Por outro lado, temos as políticas públicas em que os diversos partidos políticos (conforme já

anteriormente fizemos referência) têm perspectivas diferentes da sua aplicação, tal como os diferentes grupos de interesse. Ao cidadão cabe a exigência de segurança e a obrigatoriedade da sua envolvimento com maior assiduidade naquilo que o preocupa no seu dia-a-dia. Todos devem ser ouvidos e devem poder, numa relação de forças e de interação, participar na gestão e aplicação da política: desde a Magistratura Judicial; ao Ministério Público, até às Polícias e aos seus funcionários.

Figura 2 – O Modelo de Networks



Fonte: Adaptado de Araújo (1998:7). Elaboração própria.

Araújo (2008) e Silvestre (2010), citando Denhardt e Denhardt (2000), apresentam sete princípios orientadores daquilo que consideram ser o novo serviço público: servir, em vez de dirigir; o interesse público é o propósito, não o subproduto; pensar estrategicamente, agir democraticamente; servir cidadãos, não consumidores; a responsabilização não é simples; valorizar as pessoas, não somente a produtividade; e valorizar a cidadania e o serviço público mais do que o empreendedorismo.

Segundo Silvestre, citando Esselbrugge (1999), a introdução deste modelo e estilo de governação conduz a tensões, nomeadamente, *“o facto de todos os actores estarem envolvidos aumenta o risco de cisão entre os indivíduos, devido às diferentes convicções de cada um deles. Outra tensão resulta da possível exclusão de um destes autores, que tentará posteriormente bloquear o processo; Elevado número de opiniões e de interpretações; A elevada quantidade de informação que resulta do elevado número de participantes – o risco que subjaz é a não capacidade de discernir entre informação necessária e acessória; Por último, mesmo a decisão que foi adoptada colectivamente pode ir contra a decisão política”* (2010:74).

3 – A CULTURA ORGANIZACIONAL NA POLÍCIA

Regressando ao tipo de intervenção do Estado na economia, mais ou menos intervencionista, segundo Silvestre (2010), tanto a Escola de Cambridge, que é a favor da intervenção na economia, como a Escola de Chicago, que é contra essa intervenção e a favor dos mercados, tiveram grande influência nos modelos de gestão utilizados desde o século XX na Administração Pública. Os modelos de gestão já atrás explicados têm associado um tipo organizacional, a que Christopher Hood, (1998) segundo Silvestre (2010), designou por individualista, hierárquico ou igualitário. Estes tipos organizacionais, ou estilos de gestão para a Administração Pública são escolhidos de acordo com determinada dimensão cultural.

Segundo Silvestre, “*os países mais apegados aos ideais individualistas têm feito maior uso das ideias do modelo gestor, nomeadamente os países anglo-saxónicos. Ao contrário destes, os países com a tradição de utilização do estilo de tipo hierárquico têm feito uso das ideias propostas pelo modelo profissional*” (2010:57), (cf. Quadro 2).

Quadro 2 – Modelos de administração pública e tipos organizacionais

Vigência temporal	Modelo Adotado nas Administrações públicas	Tipo organizacional
Século XVIII	Modelo Clássico	Individualista
Meados do século XX	Modelo Profissional	Hierárquico
1979	Modelo Gestor	Individualista
1997	Modelo da Governação	Igualitária

Fonte: Adaptado de Silvestre (2010:59).

Assim, parece-nos importante abordar de seguida alguns conceitos associados a esta importante dimensão cultural defendida por Hood.

3.1 – Cultura

Quando procuramos o significado de um vocábulo, temos que geralmente procurá-lo no latim clássico. Aí, cultura encontra-se associada ao cultivo e à criação. Só no século XVIII, cultura foi associada ao âmbito das sociedades humanas. Segundo Espina Barrio (2005), o sentido do termo cultura difere daquele que o senso comum se habituou a aplicar, nesse mesmo sentido

vai Anthony Giddens (2004) quando alerta para o facto de que cultura não é só arte, pintura, literatura ou música, mas todas aquelas outras coisas que o homem, enquanto ser social, produz.

Depois de vários autores tentarem concretizar o conceito de cultura e distanciá-lo do vocábulo civilização, segundo Barrio, coube ao antropólogo inglês Edward Tylor, nos parágrafos iniciais de *Primitive Culture*, oferecer pela primeira vez uma definição formal e explícita do conceito de cultura, ou seja, " *é aquele todo complexo no qual estão incluídos conhecimentos, crenças, artes, moral, leis, costumes e quaisquer outras aptidões e hábitos adquiridos pelo homem como membro da sociedade*" (2005:28).

É ainda Barrio (2005) quem refere que o antropólogo americano Melville Herskovits descreveu a cultura como a parte do ambiente, feita pelo homem, enquanto Ralph Linton, outro antropólogo americano, como a herança cultural, ou seja, o modo de vida de qualquer sociedade. Este modo de vida inclui muitas formas de conduta, mas todas elas têm certos fatores em comum. Todas representam a reação normal e antecipada de qualquer dos membros da sociedade a uma situação particular. Nesse sentido, cultura é o modo de vida de uma determinada sociedade que ocupa um território comum e que criou instituições, linguagem, instrumentos, serviços e sentimentos.

Giddens (2004) defende que cultura se refere aos modos de vida dos membros de uma sociedade, ou de grupos, pertencentes a essa sociedade; inclui o modo como se vestem, as suas formas de casamento e de família, os seus padrões de trabalho, cerimónias religiosas e atividades de lazer. A cultura de uma sociedade engloba tanto "*os aspetos intangíveis – as crenças, as ideias e os valores, como os aspetos tangíveis- os objetos, os símbolos ou a tecnologia*" (Giddens, 2004:22).

Para Hofstede (2001), a cultura é uma programação mental, produzida no ambiente social em que a pessoa cresce e adquire as suas experiências. A programação coletiva da mente é o que distingue os membros de um grupo ou categoria de pessoas de outros. São os elementos da cultura partilhados por determinada sociedade que lhes permitem cooperar e comunicar.

3.2 - Normas culturais

Segundo Barrio, "*define-se norma como o modo de comportamento que compõe a cultura de qualquer sociedade e que resulta da maioria dos membros dessa sociedade*" (2005:31).

Ainda segundo este autor, as normas podem ser de três tipos: as normas universais, especiais e alternativas. As normas “universais” devem ser cumpridas por todos os indivíduos, ou seja, são formas de conduta que se esperam de todos os membros (cumprimento de horário, linguagem, etc.). No que diz respeito às normas “especiais”, são comportamentos próprios de um subgrupo ou classe social, sendo relativamente fácil de as encontrar, por exemplo, na linguagem ou no modelo de relacionamento dos jovens. As normas “alternativas” são essencialmente formas de comportamento diferentes que a cultura dominante considera, no entanto, igualmente válidas.

Já Giddens (2004) distingue claramente normas de valores. Considera aquele autor que os valores atribuem significado e orientam os seres humanos na sua interação com o mundo social, enquanto as normas são regras de comportamento que refletem ou incorporam os valores de uma cultura. Assim, normas e valores determinam entre si a forma como os membros de uma determinada cultura se comportam. As normas e os valores culturais mudam ao longo do tempo. Muitas das normas que hoje tomamos como assentes nas nossas vidas contradizem valores que até há algumas décadas eram partilhados por muitos.

Por conseguinte, as normas e os valores determinam em si a forma como os membros de uma determinada cultura se comportam. Muitos dos nossos hábitos e comportamentos estão enraizados em normas culturais. Como nos diz Bilhim (1997), valores são princípios básicos, o que o indivíduo considera certo ou errado e que se apreendem e desenvolvem durante o processo de socialização.

3.3 - Padrão cultural

Em Antropologia, a expressão padrão cultural é a soma total das atividades: atos, ideias, objetos de um determinado grupo, ou seja, é tudo aquilo que expressa o conjunto de valores de uma cultura.

A aprendizagem dos padrões culturais, através de uma socialização (primária ou secundária), integra o indivíduo na sociedade, permitindo-lhe interagir e prever as reações e os comportamentos dos outros indivíduos. Podemos, em suma, dizer que o padrão cultural é um comportamento estandardizado, que estabelece o que é aceitável ou não na conduta de uma dada cultura.

Em momento algum poderemos encontrar uma sociedade totalmente homogênea, pois existem padrões de comportamento distintos para homens e mulheres, para indivíduos com faixas etárias diferentes, só para dar alguns exemplos. Assim, se numa determinada instituição os seus membros pensam e agem como membros dessa instituição, expressam os padrões culturais desse grupo.

3.4 - Subculturas/Relativismo cultural

Quando falamos em subculturas não podemos somente referir-nos a grupos étnicos ou linguísticos minoritários de uma sociedade, mas também a qualquer segmento da população que se distinga do resto da sociedade em virtude dos seus padrões culturais. A cultura dominante expressa as normas, valores e crenças essenciais a toda a organização e que são partilhados por um número maior ou menor de membros. Nesta perspectiva de identidade cultural de toda a unidade social, há quem diga que a cultura está para a organização como a personalidade está para o indivíduo; no entanto, parece-nos que teremos de encarar a organização como possuindo diversas culturas, nomeadamente as específicas das categorias socioprofissionais (Bilhim, 2006).

3.5 - Cultura organizacional

A cultura organizacional, segundo Hofstede (2001), é um fenómeno em si mesmo, diferenciando-se em muitos aspetos da cultura nacional. A diferença reside no facto de que as culturas nacionais têm como elemento central os valores, os quais são adquiridos na família, na comunidade e na escola; já as culturas organizacionais diferenciam-se pelas práticas aprendidas a partir da socialização no ambiente de trabalho.

Segundo Cunha (2007), um dos conceitos mais difundidos sobre cultura organizacional é apresentado por Schein (2004), que entende a cultura organizacional como o conjunto de pressupostos básicos que um determinado grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender a lidar com os problemas de adaptação externa e de integração interna. O mesmo autor refere ainda Fleury (2007), que define cultura organizacional como um conjunto de valores e pressupostos básicos expressos em elementos simbólicos, que na sua capacidade de ordenar, atribuir significações e construir identidade organizacional, tanto agem como

elemento de comunicação e consenso como ocultam e instrumentalizam as relações de dominação.

As organizações são unidades dominantes nas sociedades modernas, facto que não ocorria nas ditas sociedades tradicionais. Todas as vezes que usamos o telefone, abrimos a torneira, ligamos a televisão ou entramos dentro do carro, estamos em contacto com organizações.

O facto de a organização ser uma unidade social, segundo Bilhim (2006), significa que é integrada por pessoas e grupos de pessoas que interagem entre si. Nas palavras de Neves (2000), os princípios de organização e de relacionamento sempre estiveram no processo evolutivo de uma organização. Os indivíduos e os grupos quando interagem criam regras que dão sentido e significado às organizações e contribuem para minimizar a ambiguidade organizacional.

Os contextos culturais onde nascemos e crescemos influenciam o nosso comportamento, mas tal não significa que seja negada individualidade ou livre arbítrio aos seres humanos. O facto de estarmos envolvidos em interações com os outros, desde que nascemos até morrermos, condiciona certamente as nossas personalidades, os nossos valores e comportamentos. Cada um de nós, não obstante o processo de socialização (primária e secundária), no seu decurso, desenvolve um sentido de identidade e a capacidade para pensar e agir de forma independente.

Variáveis de contexto, de estrutura e de processo de uma qualquer organização, estão na origem de perceções que revelam a relação existente entre as características da organização e o comportamento dos elementos que a integram.

Os valores, as normas, a identidade, o livre arbítrio e, eventualmente, alguns aspetos biológicos hereditários, explicam a forma como percebemos e apreendemos a cultura organizacional onde estamos inseridos e, desta forma, obtemos maior ou menor satisfação no trabalho, maior ou menor receptividade em entender o modelo de gestão empregue e/ou em ter maior ou menor motivação para o cumprimento dos objetivos da organização.

3.6 – Os símbolos

Segundo Hofstede (1991), a cultura é constituída por muitos elementos que podem ser classificados em quatro categorias: símbolos, heróis, ritos e valores. Os símbolos são palavras, objetos e gestos de significado convencional. Ao nível da cultura nacional, os símbolos

correspondem à linguagem, enquanto ao nível da cultura organizacional, os símbolos correspondem a abreviaturas ou posições de *status*. Os heróis são pessoas imaginárias ou reais, vivas ou mortas, apontadas como modelos de comportamento. Os ritos são atividades tecnicamente supérfluas, mas socialmente significativas no contexto de determinada cultura.

Os valores constituem o nível mais profundo de uma cultura. São sentimentos amplos, muitas vezes inconscientes e indiscutíveis, envolvendo categorias éticas, estéticas, ideológicas; tais categorias são compartilhadas pelos integrantes de um grupo ou pelos seus líderes.

Como acabámos de constatar, os símbolos, os ritos e as cerimónias, são manifestações da cultura organizacional e as Polícias estão repletas destas simbologias, mais ou menos vinculadas. A GNR, PSP e SEF, com os seus uniformes, os galões ou divisas e os números, reforçam o sentimento de pertença e de identidade com os valores do grupo, bem como a sua posição na hierarquia. Assim, o uniforme exhibe a sua profissão; os galões e as divisas, a autoridade e a hierarquia; e o número, a antiguidade, só para dar alguns exemplos.

3.7 – Clima e mudança organizacional

Para Rocha (2010:94), que recorreu a Litwin e Stringer (1968), o clima organizacional é caracterizado pelas seguintes dimensões: “*Sistema de recompensas e punições e sua justiça; Responsabilidade individual; Estrutura da organização; Sentimento de pertença; Grau de importância dada aos objetivos e medidas de desempenho; Sistema de resolução de conflitos; e Suporte da organização aos seus membros*”.

Analisadas as dimensões, deverão os funcionários ser interrogados sobre as mesmas, pois sabe-se que o nível de desempenho e empenho na obtenção dos objetivos ou nas mudanças organizacionais necessárias varia com o grau de motivação obtido. Por outras palavras, quanto maior o empenho dos recursos humanos (funcionários) maior possibilidade de sucesso terá uma qualquer mudança ou reorganização.

Diagnosticar a cultura de uma qualquer organização é uma tarefa complexa, que, não obstante, terá que ser realizada se o objetivo estabelecido for o de mudar ou reajustar a organização a novas realidades. Segundo Rocha (2010), este diagnóstico pode ser feito de duas formas: de fora da organização ou de dentro da organização (cf. Quadro 3).

Quadro 3 – Formas de diagnóstico da cultura de uma organização

Fora da organização	Dentro da organização
Aspetos físicos da organização (edifícios, tipos de viaturas, fardamento, etc.)	Compreensão da forma de progredir na carreira. O que é que um funcionário tem que fazer para ser promovido?
Leitura do que se escreve na organização (relatórios, notícias na imprensa, normas de funcionamento da organização, etc.)	Tempo de permanência na organização, em especial em cargos intermédios.
Forma de acolhimento dado às pessoas estranhas à organização.	Conteúdo daquilo que se discute e escreve.
Entrevistas com funcionários da organização, procurando-se detetar os consensos e os conflitos entre os membros da organização.	Tipo de histórias transmitidas através dos processos de comunicação.
Forma de passar o tempo por parte dos funcionários numa organização. Assume-se que numa organização de cultura forte as atividades desses funcionários são o espelho da cultura organizacional.	

Fonte: Rocha (2010:91). Elaboração própria.

3.8 - A cultura no contexto policial

Considerar que vivemos numa época de mudança e que as organizações não podem sobreviver se não alterarem a sua forma de gestão e métodos de trabalho é quase uma verdade irrefutável. E quando se fala de mudança, não se fala somente de mudanças de funcionamento, mas também de mudanças processuais e estruturais. Contudo, é verdade que logo que se fala de mudança se fala de resistência a essa mudança tanto por parte dos dirigentes como dos dirigidos.

Segundo Dias (2004), a mudança organizacional é tratada a nível impessoal, pois sempre que falamos de mudança organizacional falamos de processos, sistemas de relações e fluxos de trabalho e sempre de uma forma mecanicista e estática *“como se estivessemos a substituir peças defeituosas”*. Segundo o mesmo autor, a mudança *“é intensamente pessoal e, nas organizações, para que ocorra e se torne efetiva, implica que cada um dos seus membros pense, sinta ou faça de forma diferente”* (2004:25). Apesar do centro dos fenómenos de mudança social dever estar focalizado nos membros das organizações, os modelos que vêm sendo aplicados aos processos de mudança centram-se nos processos e nos sistemas.

Segundo Costa (2008), a forma de atuação das polícias e o seu trabalho diário têm origem numa série de práticas policiais vertidas nos estatutos, regulamentos e manuais de polícia. Outras, também importantes, têm origem na cultura institucional que é transmitida pelos processos de socialização.

Ainda segundo este autor *“a institucionalização de determinadas práticas, confere maior estabilidade às relações sociais no interior das polícias, uma vez que impõe limites e padrões às ações individuais. Além disso, tais práticas moldam os valores e as identidades policiais. Em outras palavras, elas ajudam a definir o que é “ser polícia”. Sem dúvida, a institucionalização de determinadas práticas dificulta os processos de reforma policial. Estas dificuldades não se resumem simplesmente à vontade dos indivíduos, mas surgem também do processo cognitivo de formação da identidade policial. Entretanto, isso não significa dizer que não se possa reformar as polícias, mas sim que esse processo é difícil”* (2008:411).

Segundo Sónia Gonçalves, que cita Leitão (2001) e Duarte (2005), a organização policial em Portugal encontra-se aliada a uma visão *“instrumentalista do Estado e do poder, que promove a criação de uma cultura interna que aposta na manutenção e na reposição da ordem pública, alimentando rotinas burocráticas (...)”* e acrescenta, continuando a citar Duarte (2005) e Mintzberg (1995), *“que esta cultura organizacional burocratizada associa-se a uma orientação de curto prazo, que poderá dificultar o alcance dos objetivos”* (2011:208).

Seguindo ainda a mesma autora, que, para o efeito, cita Robles (1997), *“o conservadorismo, associado às organizações policiais, pode ser uma forma de protecção organizacional e profissional pelo facto da excessiva exposição à desordem com que lidam ao nível do ambiente externo (combate ao desvio – criminalidade) ou pelo facto de atuarem num ambiente interno assente na estabilidade, consolidando uma cultura com elevada formalização e rigidez, focada no cumprimento das normas”* (2011:231).

Para Duarte (2005), as sociedades modernas exigem, cada vez mais, estruturas organizacionais que se coadunem com as suas necessidades, pedindo uma resposta célere e eficaz, sendo a profissionalização, a especialização e a competência as respostas a essa exigência, mais do que a autoridade hierárquica.

Antes de avançarmos para o próximo capítulo, no qual iremos fazer uma análise do Sistema de Segurança Interna Português, dando particular atenção à forma como funcionam as quatro Polícias com maior peso nesse Sistema, importa efetuar uma síntese deste último capítulo. Foi nossa principal intenção, debruçarmo-nos sobre o estado em que se encontra a discussão sobre o Sistema de Segurança Interna. Discutimos ainda alguns conceitos que achamos essenciais, e que iremos concretizar no estudo empírico, tais como os conceitos de Gestão Pública, Governança, Clima e Mudança organizacional e Cultura no Contexto Policial.

A forma como o trabalho policial é concretizada, difere entre as polícias estudadas, pois as suas atribuições e competências são também elas diferentes e estão relacionadas com um modelo específico de controlo social potenciado pelo Estado. O Estado escolhe o seu modelo preferencial de controlo social: através da prevenção do crime (segurança pública), ou escolhe o combate ao crime (investigação criminal). Do modelo escolhido, surge uma série de práticas policiais, algumas delas vertidas nos estatutos, regulamentos e até em manuais de polícia. Outras, não menos importantes, fazem parte da cultura organizacional/institucional e são transmitidas ao longo do processo de socialização a que os elementos policiais não se podem furtar. Antes de uma qualquer reforma, seja ela qual for, importará em primeiro lugar mudar algumas destas práticas, formal ou informalmente institucionalizadas.

CAPÍTULO II

O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA PORTUGUÊS

1 - SEGURANÇA INTERNA

Podemos entender, recorrendo a Raposo (2006), por Sistema de Segurança Interna, “*o conjunto institucional dos serviços e órgãos responsáveis pela definição e execução da política de segurança interna*”.

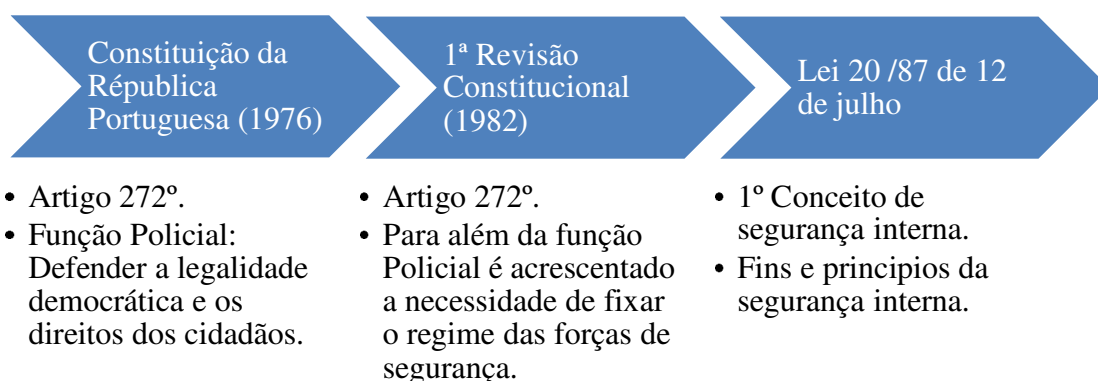
A segurança interna é tarefa de toda uma sociedade, independentemente do seu cariz de intervenção, pública ou privada, ou até de pessoas coletivas a individuais. Aliás, a Lei de Segurança Interna (LSI), Lei nº 53/2008 de 29 de Agosto de 2008, no seu artigo 5º, estabelece os deveres gerais e especiais de cooperação na prossecução dos fins da segurança interna. Impõe aquele artigo, os deveres gerais aplicados aos cidadãos, como respeitar as ordens e mandados legítimos das autoridades e não obstruir o exercício da atividade desenvolvida pelos funcionários e agentes das forças e serviços de segurança.

A Lei de Segurança Interna abrange todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado Português, estabelecendo que as forças e os serviços de segurança podem, através de compromissos internacionais e sujeitos a normas do direito internacional, terem intervenção fora do território nacional. A presente LSI vem ao encontro da necessidade da sua adaptação à integração de Portugal na União Europeia e, obviamente, o reconhecimento de que o crime, com a globalização, também se internacionalizou.

Após a revolução de 25 de Abril de 1974, a sociedade portuguesa viveu em grande instabilidade tanto a nível político (seis governos provisórios) como ao nível da segurança interna, com o surgimento das chamadas “FP25”. Como seria de esperar, após um “*Estado Novo*” alicerçado num Sistema de Segurança Interna forte, a jovem democracia vacilou quanto às soluções legislativas neste âmbito e, desta forma, se compreende a natureza pontual e tímida das políticas de segurança interna levadas a cabo pelos primeiros governos constitucionais no sentido do reforço da autoridade do Estado, da segurança e da confiança nas polícias.

O conceito de segurança interna não surge na verdade na Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, sendo certo que a lei principal atribuía à Polícia, no artigo 272º, a função de defender a legalidade democrática e os direitos dos cidadãos. A referência à segurança, e não ao conceito de segurança interna, surge só em 1982, com a 1ª revisão constitucional, como uma das funções da Polícia. Nessa mesma revisão constitucional, e no mesmo artigo, é acrescentada a necessidade de a lei fixar o regime das forças de segurança.

Figura 3 – Principais alterações legislativas no Sistema de Segurança Interna

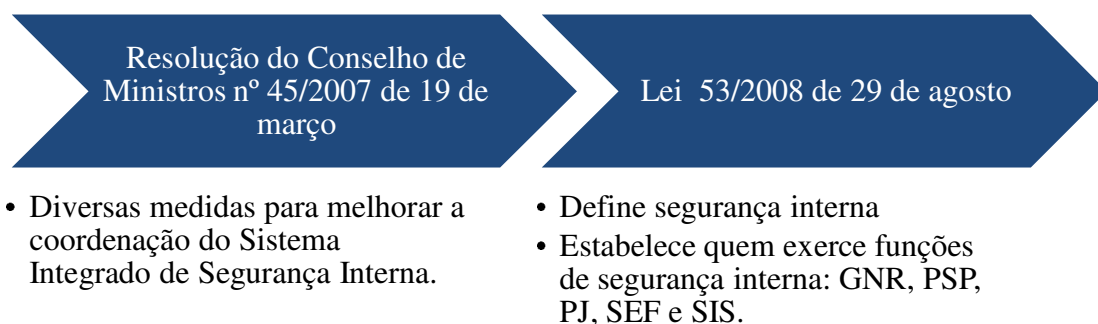


Fonte: Elaboração Própria.

O conceito de segurança interna surge somente em 1987, com a Lei n.º 20 de 12 de Julho, na qual são também definidos os seus fins e princípios. Surge assim a primeira Lei de Segurança Interna, que somente será alterada em 2008, com a Lei n.º 53 de 29 de Agosto, alicerçada num estudo encomendado pelo Ministério da Administração Interna ao Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI) da Universidade Nova Lisboa, a que já fizemos referência.

Após o estudo de Severiano Teixeira (2006), foi aprovada a Resolução do Conselho de ministros n.º 45/2007 de 19 de Março, que definiu as diversas medidas para uma melhor coordenação das forças e serviços de segurança e o então SISI (Sistema Integrado de Segurança Interna), pois aquele estudo apontava para a existência de défice de coordenação nos domínios da prevenção, da ordem pública, investigação criminal, das informações e da cooperação internacional e, para o efeito, apresenta três modelos possíveis: *Múltipla dependência*, *dependência única* e a *dependência única e redução de atores* (aquela que maior redução de custos e maior coordenação trazia ao SISI).

Figura 4 – Recentes alterações legislativas ao Sistema de Segurança Interna



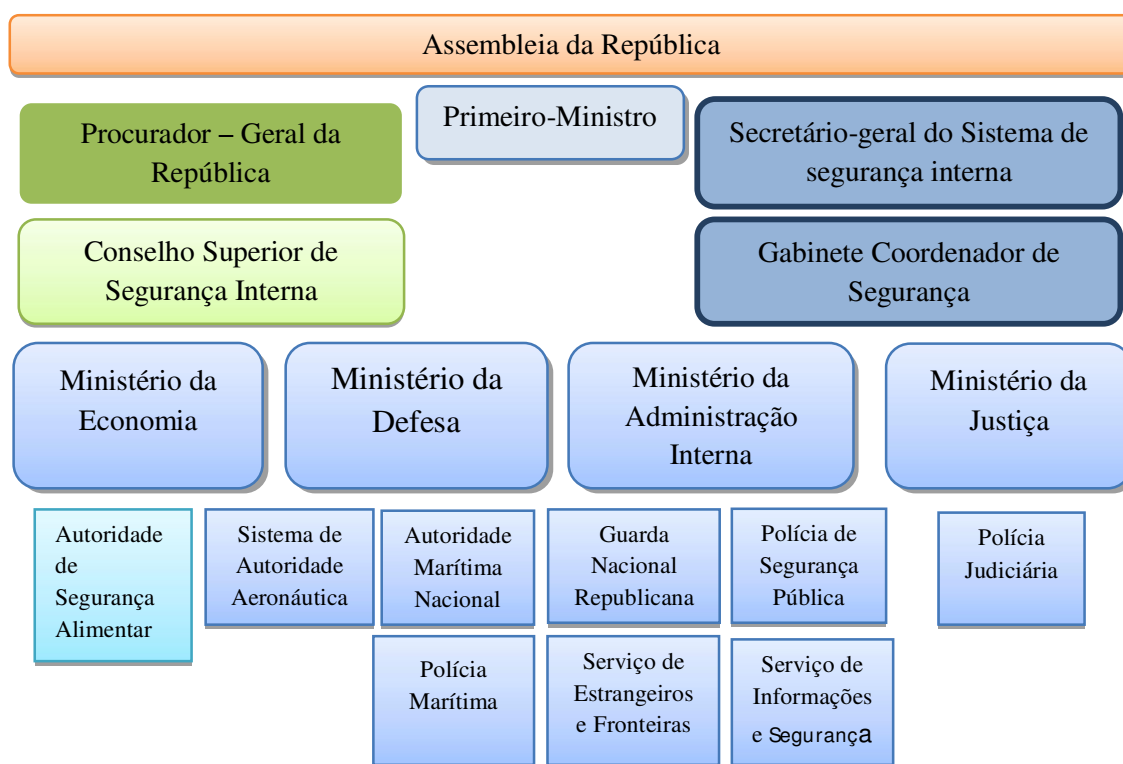
Fonte: Elaboração Própria.

A lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto) define, no seu artigo 1º, que a segurança interna “*é a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a*

segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.

O artigo 25.º da mesma Lei esclarece que “as forças e os serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidários e concorrem para garantir a segurança interna”. Exercem funções de segurança interna a Guarda Nacional Republicana, a Polícia Judiciária, a Polícia de Segurança Pública, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e o Serviço de Informações de Segurança (cf. Figura 5).

Figura 5 – Organograma do Sistema de Segurança Interna



Fonte: Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto. Elaboração Própria.

Nas sociedades ocidentais, a segurança é um bem público e, no caso de Portugal, um direito assegurado pelo artigo 27º da CRP. No entanto, tem surgido no nosso país e nos países anglo-saxónicos, até pela origem da própria Polícia e do próprio conceito de polícia, a possibilidade da sua privatização, pelo menos em parte, como se vislumbra no caso do fornecimento deste bem em recintos desportivos.

A insegurança “condiciona o comportamento do ser humano e o regular funcionamento das instituições do Estado democrático, colocando em causa o valor da liberdade e o exercício

dos direitos civis, políticos e sociais. O Estado vê-se assim obrigado não só a prevenir e combater as ameaças e os riscos reais, mas também os fenómenos que são subjetivamente percebidos pelos cidadãos como afetando a sua segurança” (Severiano Teixeira *et al.*, 2006:32).

Entre as diversas tentativas de medir a insegurança, relativamente objetivas, são as estatísticas e a criminalidade participada: os crimes contra as pessoas; os crimes contra a propriedade ou os crimes ligados ao tráfico e consumo de produto estupefaciente. A utilização desta forma de medição de sentimento de insegurança, conjugada com aspetos demográficos, permite construir alguns indicadores, embora obviamente sujeita a críticas, acerca do grau de insegurança por áreas geográficas, tema que voltaremos adiante quando efetuarmos a análise da criminalidade em Portugal.

No entanto, e ainda relativamente ao conceito de insegurança, parece-nos relevante mencionar aqui a tese de Bauman: *“Quer segurança? Abra mão da liberdade, ou pelo menos de boa parte dela. Quer confiar? Não confie em ninguém que não conheça? Quer compreensão mútua? Não fale com estranhos, nem fale línguas estrangeiras. Quer o aconchego do Lar? Ponha alarmes nas portas e sistema de videovigilância. Quer proteção? Não receba estranhos e tenha um comportamento dito normal? Quer aconchego? Não vá à janela nem a abra. O problema é que se seguir estes conselhos o ambiente ficará abafado e no limite opressivo* (2003:10).

O sentimento de insegurança é, por assim dizer, redutor, pois é perceptível e não é necessário ser vítima de qualquer crime ou até mesmo ter tido contacto com uma vítima para ter esse sentimento de insegurança, ou seja, não é apenas a constatação de um facto, mas sim uma questão de interpretação muito pessoal.

Desta forma, o sentimento de insegurança ou segurança (tarefa do Estado, constitucionalmente prevista) pode ser proporcional à existência ou não de policiamento de proximidade e democrático, ou ao bom desempenho da polícia nas suas diversas tarefas, entre as quais a rapidez com que os autores dos factos são punidos ou descobertos e apresentados à Justiça.

2 - A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL EM PORTUGAL

É a Lei 49/2008 de 27 de Agosto que aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) e define que a investigação criminal “*compreende o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, se destinam a averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo*” (artigo 1º). A mesma lei refere que os diversos órgãos de polícia criminal “*impulsionam e desenvolvem, por si, as diligências legalmente admissíveis, sem prejuízo de a autoridade judiciária poder, a todo o tempo, avocar o processo, fiscalizar o seu andamento e legalidade e dar instruções específicas sobre a realização de quaisquer actos*” (nº 8 do artigo 2º). Já o artigo 3º esclarece que são órgãos de polícia criminal a Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública, designados por órgãos de competência genérica e que “*possuem competência específica, todos os restantes órgãos de polícia criminal*”.

É o Código Processo Penal (CPP) que define órgão de polícia criminal como “*todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer actos ordenados por uma autoridade judiciária*” (artigo 1º).

O legislador, através da LOIC, não concretizou “*órgão de polícia criminal*” e acabou mesmo por disseminar competências no que concerne à investigação criminal. Atribuiu competências genéricas ou específicas em diversas matérias criminais, sobrepondo até algumas delas por diversas polícias e outros organismos. Um dos exemplos que podemos referir para ilustrar o que atrás dissemos é o nº 4 do artigo 7º da Lei de Organização de Investigação Criminal que afirma: “*Compete também à Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências da Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e da Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários, a investigação dos seguintes crimes: a) Tributários de valor superior a € 500 000; b) Auxílio à imigração ilegal e associação de auxílio à imigração ilegal; c) Tráfico de pessoas; d) Falsificação ou contrafacção de documento de identificação ou de viagem, falsidade de testemunho, perícia, interpretação ou tradução, conexos com os crimes referidos nas alíneas b) e c); e) Relativos ao mercado de valores mobiliários*”.

Esta sobreposição e disseminação de competências podem, por vezes, levar à conflitualidade e rivalidade entre as Polícias e, desta forma, a uma menor colaboração entre elas. Um exemplo de conflitualidade ocorreu recentemente a propósito dos incêndios florestais, pois, de

acordo com a LOIC, os incêndios florestais com dolo são da competência reservada da Polícia Judiciária e os restantes, atendendo à interpretação dada pelo Comando da GNR, pertencem àquela Polícia. O Jornal de Noticias de 05 de Setembro de 2013 publica um artigo, com o título “*GNR esconde informação sobre autores de incêndios da PJ*” e escreve: “*Um comunicado interno da GNR obriga os militares a entregarem os detidos suspeitos de provocar incêndios, e toda a documentação, diretamente ao Ministério Público contornando a lei orgânica da investigação criminal que obriga a transferir os processos para a Polícia Judiciária. De acordo com uma comunicação interna da GNR a que o JN teve acesso, existe uma «determinação verbal» que ordena que os militares comuniquem as informações sobre os detidos pelo crime de fogo posto diretamente ao Ministério Público da comarca respetiva, para que seja este a decidir o decurso da investigação. A lei orgânica da investigação criminal que obriga a transferir os processos para a Polícia Judiciária.*”

O Art.º 3.º da LOIC estabelece quais são os Órgãos de Polícia Criminal (OPC) de competência genérica: a PJ, a GNR e a PSP. Já no que concerne aos órgãos de competência específica, não os indica, referindo o artigo 4º, da LOIC, no seu nº 1, somente que “*a atribuição de competência específica obedece aos princípios da especialização e racionalização na afetação dos recursos disponíveis para a investigação criminal*”. Importava claramente que o legislador concretizasse que crimes são esses e que entidades têm essa responsabilidade. A competência genérica de investigação criminal atribuída quer à GNR quer à PSP é reforçada no artigo 6º da mesma Lei e é exercida, em regra, segundo critérios de territorialidade, tendo em consideração as respetivas áreas de responsabilidade policial.

Silvério e Afonso (2010) identificam dezoito entidades com responsabilidade e com designação de órgão de polícia criminal (cf. Quadro 4), analisando variadíssimas leis orgânicas e outros diplomas legais considerando as competências reservada, específica e genérica.

Segundo aqueles autores, a Polícia Judiciária assume responsabilidades de investigação genérica e reservada, sendo aliás o único órgão de investigação com estas duas competências. A Guarda Nacional Republicana, tal como a Polícia de Segurança Pública assumem responsabilidades de investigação criminal de origem genérica, sendo certo que a GNR pode também assumir a investigação de alguns crimes específicos como os aduaneiros. Os restantes têm competência de investigação específica.

Quadro 4 – Órgãos de Polícia Criminal com competência específica

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).
A Polícia Judiciária Militar (PJM)
Autoridade Marítima (AM).
Polícia Marítima (PM).
Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).
Autoridade da Concorrência (AC).
Comissão de Mercados de Valores Mobiliários (CMVM).
Inspeção-geral das Atividades Culturais (IGAC).
Inspeção-geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).
Órgãos da Administração Tributária (OAT).
Órgãos da Administração da Segurança Social (OASS).
Inspeção-geral do Trabalho (IGT).
Direção-geral das Alfandegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC).
Guardas Florestais (GF).
Direção-geral dos Impostos (DGI).

Fonte: Adaptado de Silvério (2010). Elaboração própria.

3 – AS POLÍCIAS EM PORTUGAL

A expressão “polícia” não tem sentido inequívoco e pode ser olhado essencialmente por três perspetivas:

- A perspetiva funcional, quando nos referimos à atividade da polícia que consiste nos atos administrativos e materiais que levem a cessar qualquer atividade criminosa ou a prevenir a existência da mesma e que esteja estabelecida como tal na ordem jurídica;

- A perspetiva material, quando a olhamos ao exercício da sua atividade, que pode ser positiva, quando a exerce de forma correta, ou negativa, quando restringe os direitos dos cidadãos e;

- A perspetiva institucional ou orgânica, quando a polícia constitui o conjunto de forças e serviços de segurança.

A dificuldade de desconstruir tal conceito é tão grande que Monet a descreve como: *“Visível e, no entanto, desconhecida, familiar e, todavia, estranha, protetora, e apesar de tudo,*

inquietante: a polícia inspira nos cidadãos das democracias modernas, sentimentos ambíguos, resumidos nessas três oposições.” (2006:15).

No mesmo caminho vai Clemente quando afirma “*que o estabelecimento definitivo do conceito de polícia afigura-se impossível, face à dinâmica e à complexidade do fenómeno policial, que abrange desde a formação cívica até à repressão da microcriminalidade, isto é, desde ato informativo à acção coactiva*” (2006:19). E acrescenta, “*o conceito de polícia não preenche toda a realidade policial, porque a função policial não coincide totalmente com o serviço policial*” (2006:20).

Clemente afirma ainda que a polícia “*é a principal depositária da função policial, destingindo-se das demais funções públicas, por ter um núcleo ativo de coacção*” (2006:37). Caminho semelhante já tinha sido percorrido por Bayley quando afirmava que “*a polícia se distingue, não pelo uso real da força, mas por possuir autorização para usá-la*” (2001:20), sendo certo que a sua finalidade última é a promoção do bem-comum.

Se existe uma característica que distingue as organizações policiais de uma outra qualquer organização é a possibilidade do uso da força física nas suas ações. A ideia de repressão está presente em qualquer das perspetivas sobre a qual é vista a Polícia, sendo que, muitas vezes, o que distingue a repressão legal da violência é o grau em que a primeira é usada. Podemos dizer que em sistemas políticos democráticos a repressão tem como objetivo o combate à criminalidade dentro dos limites impostos pela Lei. Na verdade, nos sistemas autoritários isso não é muito diferente, o problema é o uso excessivo da força.

Conforme já tivemos a oportunidade de nos referimos neste capítulo – no ponto 2, Investigação Criminal –, as funções da polícia podem dividir-se em dois grandes grupos: a polícia de investigação e a polícia administrativa com funções gerais e especiais.

Outros critérios existem para diferenciar e enumerar as polícias. Desde logo, pela sua intervenção no Sistema de Segurança Interna. A este pertence, a Guarda Nacional Republicana, Polícia Judiciária, Polícia Marítima (PM), Polícia de Segurança Pública, Serviços de Estrangeiros e Fronteiras. A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica bem como as Polícias Municipais não estão ali incluídas.

Um outro critério de diferenciação é efetivamente o da sua formação e “natureza jurídica”. Todas têm natureza civil, à exceção da GNR e da Polícia Marítima (PM); a primeira, com natureza militar e a segunda, com natureza militarizada.

Outra distinção que podemos fazer diz respeito ao órgão ministerial que as tutela. Do Ministério da Administração Interna, dependem a GNR, PSP e SEF. A PJ depende do Ministério da Justiça, enquanto a ASAE depende do Ministério da Economia; a Polícia Marítima, do Ministério da Defesa. No que concerne às Polícias Municipais, estas dependem hierarquicamente do poder local, mais precisamente do respetivo Presidente da Câmara.

Figura 6 – Funções de Polícia



Fonte: Adaptado de Clemente (2006). Elaboração própria.

O âmbito territorial é, ainda, um outro critério que pode ajudar a diferenciar as polícias. A Polícia Municipal é a única que possui competência local (municipal), pois as restantes têm competência a nível nacional. A PSP tem a competência territorial das grandes áreas urbanas e a GNR das áreas rurais e periurbanas.

Chegados a este ponto, importa, de uma forma resumida, caracterizarmos as polícias escolhidas para esta investigação, colocando ênfase nos elementos orientadores e nos alicerces da nossa investigação. Abordaremos a sua história, competências, a forma de ingresso e progressão na carreira, bem como os seus custos e os tipos de associativismo.

3.1 - A Guarda Nacional Republicana

GNR: História

A Guarda Nacional Republicana (GNR) é uma instituição tutelada pelo Ministério da Administração Interna. Depende do Ministério da Defesa Nacional nos domínios da

uniformização e normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento. Esta dupla dependência leva mesmo Branco a afirmar que a GNR “*não obstante ser designada como força de segurança de natureza militar e ter funções policiais e competências genéricas semelhantes à polícia civil, enquanto Corpo Militar, pela sua natureza, organização, meios, estatuto e formação do seu pessoal, tem capacidades e potencialidades para desempenhar missões militares, quer em tempo de paz, quer em situações de crise ou de guerra e por esse facto enquadráveis nos conceitos clássicos de defesa nacional*” (2010:48).

Importa recordar que a GNR está dependente de dois Ministérios desde a sua criação através do Decreto de 3 de Maio de 1911, na altura, do Ministério do Interior e do Ministério da Guerra, fazendo parte das forças militares da República e, por isso, os seus elementos, à época, cerca de 5000 homens, tinham deveres e direitos idênticos aos que competem aos elementos que compõem o exército.

Ainda segundo Branco (2010), a verdadeira precursora da GNR, é a Guarda Real de Polícia, criada primeiro em Lisboa em 1801 e no Porto, em 1824. Atendendo às suas características militares, dependência, recrutamento, organização e enquadramento pode ser considerada a verdadeira antecessora da Guarda Municipal, que surge em Julho de 1834, em Lisboa, e em Agosto do mesmo ano, no Porto. Em Agosto de 1868, formam uma única Guarda Municipal, que se extingue em 1910 com o surgimento da Guarda Republicana, através do Decreto de 12 de Outubro, o qual desde logo determinava que esta Polícia surgia como provisória e durante o tempo necessário à criação da Guarda Nacional Republicana.

A lei 63/2007 de 6 de Novembro aprova a Lei orgânica da Guarda Nacional Republicana (GNR), definindo-a como uma “*força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa*” e tem como missão no âmbito dos “*sistemas nacionais de segurança e proteção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei.*” (artigo 1º).

GNR: Competências e estrutura orgânica

À GNR compete, de acordo com a sua Lei Orgânica, Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (DL 297/2009) e do Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana (Portaria 722/85), o policiamento das áreas sob sua jurisdição nos domínios da segurança de pessoas e do território.

E nos termos do artigo 3º da Lei orgânica compete à GNR o seguinte:

- Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;
- Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;
- Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;
- Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;
- Desenvolver as ações de investigação criminal e contraordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas;
- Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários, e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente, através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;
- Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;
- Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;
- Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;
- Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;
- Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;
- Prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou de consumo;
- Participar na fiscalização do uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam às demais forças e serviços de segurança ou às Forças Armadas, sem prejuízo das competências atribuídas a outras entidades;
- Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no

âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;

- Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;
- Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.

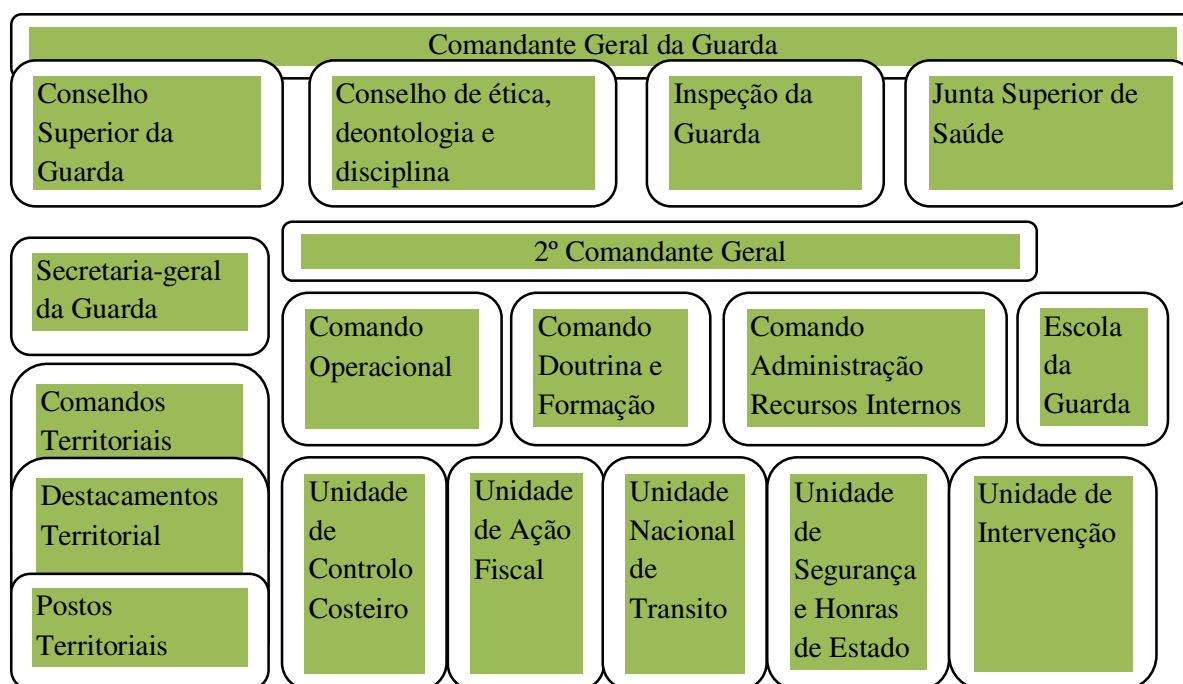
Constituem, ainda, atribuições da Guarda Nacional Republicana:

- Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção e conservação da natureza e do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos;
- Garantir a fiscalização, o ordenamento e a disciplina do trânsito em todas as infraestruturas constitutivas dos eixos da Rede Nacional Fundamental e da Rede Nacional Complementar, em toda a sua extensão, fora das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto;
- Assegurar, no âmbito da sua missão própria, a vigilância, patrulhamento e interceção terrestre e marítima, em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas;
- Prevenir e investigar as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à ação tributária, fiscal ou aduaneira;
- Controlar e fiscalizar as embarcações, seus passageiros e carga, para os efeitos previstos no ponto anterior e supletivamente, para o cumprimento de outras obrigações legais;
- Participar na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas;
- Executar ações de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de proteção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves;
- Colaborar na prestação das honras de Estado;
- Cumprir, no âmbito da execução da política de defesa nacional e em cooperação com as Forças Armadas, as missões militares que lhe forem cometidas;
- Assegurar o ponto de contacto nacional para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de criminalidade automóvel com repercussões transfronteiriças, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.

O comando da GNR é composto pelo respetivo Comandante Geral (Tenente-General) nomeado pelos Ministros da Administração Interna e Ministro da Defesa Nacional; por um 2º Comandante (Major-General) proposto pelo Comandante Geral e nomeado pelo Ministro da Administração Interna com a concordância do Ministro da Defesa Nacional.

A Guarda Nacional Republicana é constituída por militares com competência territorial em todo o País, cuja unidade elementar de quadrícula é o Posto Territorial que tem como missão principal o desenvolvimento das atividades de polícia na respetiva área territorial. Ao longo da história tem vindo a alterar a sua estrutura organizacional mantendo, no entanto, segundo Branco (2010: 184), como característica praticamente inalterável e fundamental a sua organização militar, hierarquizada, de tipo muito semelhante à organização militar do exército.

Figura 7 – Organograma da Guarda Nacional Republicana



Fonte: Lei orgânica da GNR (Lei 63/2007 de 6 de Novembro). Elaboração própria.

De acordo com a Portaria n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro e os Despachos n.º 3521/2010 de 25 de fevereiro de 2010 e n.º 4500/2010 de 15 de março de 2010, ambos do Comandante Geral da GNR, esta força policial apresenta 495 Destacamentos/Postos Territoriais.

GNR: Formas de ingresso

O ingresso na Guarda Nacional Republicana faz-se após a conclusão com aproveitamento dos cursos de formação de Oficiais, de Sargentos ou de Guardas. A Guarda Nacional Republicana está organizada hierarquicamente e “os militares dos seus quadros permanentes estão sujeitos à condição militar, nos termos da lei de bases gerais do Estatuto da Condição Militar” (artigo 19º da Lei 63/2007).

O mesmo artigo e ainda o artigo 29º e artigo 52º do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (EMGNR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 297/2009 de 14 de Outubro, definem que os militares da Guarda se agrupam hierarquicamente na categoria profissional de oficiais, categoria profissional de sargentos e na categoria profissional de guardas, melhor descrito no quadro 5.

Quadro 5 – Categorias profissionais na Guarda Nacional Republicana

Categoria profissional de Oficiais		Categoria profissional de Sargentos	Categoria profissional de Guardas
Oficiais Gerais	Tenente-General	Sargento-Mor	Cabo-Mor
	Major-General	Sargento-Chefe	Cabo-Chefe
Oficiais Superiores	Coronel	Sargento-Ajudante	Cabo
	Tenente-Coronel	1º Sargento	Guarda Principal
	Major	2º Sargento	Guarda
Capitães	Capitão	Furriel	
Oficiais Subalternos	Tenente Alfares		

Fonte: Lei 63/2007 de 6 de Novembro). Elaboração própria.

As condições gerais de admissão para a categoria profissional dos Guardas são as constantes no artigo 267.º do EMGNR, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 297/2009 de 14 de Outubro, podendo concorrer ao curso de formação de guardas os cidadãos que satisfaçam o conjunto de condições estabelecidas na tabela 1.

Tabela 1 – Condições de admissão ao curso de formação de Guardas

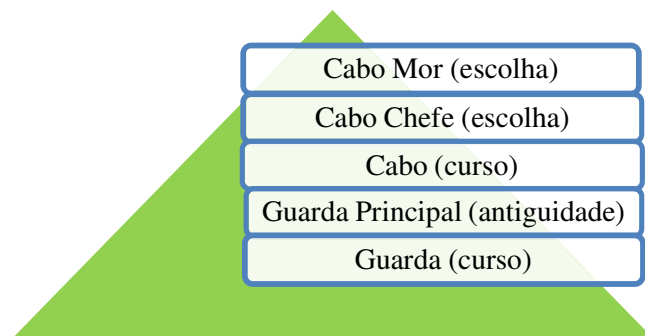
Guardas
<ul style="list-style-type: none"> • Tenham nacionalidade portuguesa. • Não tenham menos de 18 nem tenham completado 27 anos de idade. • Não estejam inibidos do exercício de funções públicas ou interditos para o exercício das funções a que se candidatam. • Tenham como habilitações literárias mínimas o 11.º ano de escolaridade ou equivalente. • As condições de progressão dentro desta categoria profissional encontram-se estabelecidas nos artigos 267º e seguintes do EMGNR.

Fonte: Decreto -Lei n.º 297/2009, de 14 de Outubro. Elaboração própria.

GNR: Progressão na carreira e formação

A progressão da categoria dos Guardas é estabelecida no artigo 256.º do EMGNR e faz-se de acordo com o esquema apresentado na figura 8. Começa na categoria de Guarda e termina na de Cabo-Mor. O acesso a esta última etapa na categoria é efetuado por escolha, tal como a de Cabo-Chefe. O Guarda ascende a Guarda Principal por antiguidade e após curso de formação pode subir a Cabo.

Figura 8 – Progressão na categoria dos Guardas



Fonte: Artigo 256º do Estatuto Militar da GNR (EMGNR). Elaboração própria.

O artigo 245.º do EMGNR estabelece as condições de acesso ao curso de formação de sargentos. Podem candidatar-se à frequência do curso de formação de sargentos: os guardas, guardas principais e cabos habilitados com curso adequado, se reunirem o conjunto de requisitos indicados tabela 2.

Tabela 2 – Requisitos de admissão ao curso de Sargentos

Sargentos
<ul style="list-style-type: none"> • Ter o tempo mínimo de três anos de serviço efetivo prestado após ingresso da Guarda na data prevista para início do curso. • Ter menos de 36 anos de idade em 31 de Dezembro do ano de ingresso no curso. • Ter avaliação de desempenho que revele menção de adequado ou superior, em termos médios, durante a permanência no posto em que concorre. • Nas situações em que, no posto em que concorre, não tenha tido nenhuma avaliação, são relevantes as obtidas no posto anterior. • Possuir aptidão física e psíquica adequada. • Estar colocado na primeira ou segunda classe de comportamento. • Possuir, no mínimo, o 12.º ano de escolaridade ou equivalente. • Ter obtido aprovação nas provas de admissão.

Fonte: Decreto-Lei n.º 297/2009, de 14 de Outubro. Elaboração própria.

A formação é ministrada pela designada Unidade de Formação (Escola da GNR, em Queluz) que dispõe do Centro de Formação de Portalegre e do Centro de Formação de Figueira da Foz. Já a progressão na categoria de Sargentos é conseguida de acordo com o estipulado no artigo 234º (cf. Figura 9). Tal como na categoria de Guardas, encontramos aqui 5 patamares de progressão. A entrada faz-se na categoria de 2º Sargento, após um estágio como Furriel e depois de um curso de formação. A sua progressão faz-se por antiguidade ou por escolha.

Figura 9 – Progressão da categoria de Sargentos

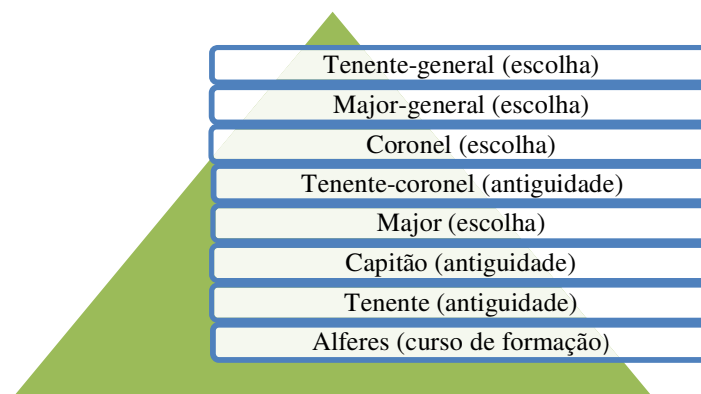


Fonte: Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana. Elaboração própria.

O ingresso na carreira de oficiais da GNR é efetuado através de seleção e/ou escolha dos alunos que tenham terminado o 1º ano na Academia Militar - Ensino Superior Público Universitário Militar. Ainda sobre a formação, importa aqui e mais uma vez citar Branco, que alega que a “*necessidade do grau de licenciado para os oficiais da Guarda decorre fundamentalmente do facto de todos os quadros superiores da administração pública portuguesa (civil ou militar), terem aquela habilitação*” (2010:313).

A progressão na categoria de oficial é estabelecida no artigo 204º do Estatuto Militar da GNR, (cf. Figura 10). Aqui podemos dividir a hierarquia em três patamares: os oficiais generais, oficiais superiores e oficiais subalternos, por ordem decrescente na hierarquia.

Figura 10 – Progressão na Categoria de Oficiais



Fonte: Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana. Elaboração própria.

GNR: Pessoal e custos

O mapa de pessoal da GNR foi definido nos termos da Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro. Segundo Branco (2010), os efetivos da GNR têm vindo a manter-se estáveis, pelo menos desde 1996, onde o efetivo era de 23.831, considerando somente o total de efetivos militares. 2000, será o ano em que a GNR atingirá o seu maior número de efetivos, aproximando-se dos 26.000. Em 2010, o efetivo militar da GNR era de 23.209 militares, em 2011 regista uma ligeira redução dos seus efetivos, para os 22.818, e em 2012 mantém a sua tendência de descida para o valor de 22.282 efetivos (cf. Quadro 6).

Quadro 6 – Efetivo da Guarda Nacional Republicana

Carreiras/Ano	2010	2011	2012
Oficiais	729	732	743
Sargentos	2 550	2 389	2 531
Guarda	19 930	19 697	19 008
Total Militar	23 209	22 818	22 282

Fonte: Balanço social de 2010, 2011 e 2012. Elaboração própria.

Segundo Branco (2010) e o Relatório Igualdade de Género do Ministério da Administração Interna (2013), podemos constatar que estamos perante uma força de segurança essencialmente masculina, sendo certo que a percentagem de feminização tem vindo a ocorrer de forma muita lenta mas crescente, pois em 1996 (existiam cerca de 44 efetivos do género feminino), em 2008 (943 efetivos), em 2009 (1018 efetivos) e em 2010 (1023 efetivos). Em 2011 o efetivo feminino era de 1148, atingindo assim uma taxa de feminização de 5%. Tendo como base o Balanço Social de 2012, podíamos constatar a existência, na GNR, de 1179 efetivos, atingindo assim uma taxa de feminização de cerca 5,4%, sendo certo que o citado relatório para a Igualdade de Género, estabelece a taxa de 5,2%.

A distribuição dos efetivos da GNR, e de acordo com Brito (2010), no que concerne à segurança pública, tem implementação em todos os distritos do território nacional, sendo responsável por cerca de 92% do território, onde, conjugando com os dados obtidos nos Censos de 2011, reside na área da competência territorial da GNR cerca de 52% da população.

Considerando os dados fornecidos pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), mais precisamente o Mapa 17 da Conta Geral do Estado, constante do volume II, Tomo IV (2012: 872/886), a execução orçamental para 2011 do Ministério da Administração Interna (MAI) foi de cerca de 2011 milhões de euros. A GNR teve um encargo de cerca de 900 milhões de

euros, utilizando desta forma cerca de 44,7% do orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI).

Considerando os dados de 2012, fornecidos pela DGO, Mapa 22 do Conta Geral do Estado, constante do Volume II, Tomo IV (2013: 789/802), a execução orçamental para 2012 do Ministério da Administração Interna foi de cerca de 1725 milhões de euros. A GNR teve um encargo de cerca de 787 milhões de euros, utilizando assim cerca de 45,6% do orçamento do MAI. As despesas com pessoal na GNR consomem cerca de 92% do seu orçamento. Não obstante os cortes orçamentais ocorridos em 2012, verificamos que existe um aumento em percentagem dos gastos em despesa de pessoal e outras despesas, caindo em quase cerca de 10% as despesas com investimento.

Quadro 7 – Custos anuais da Guarda Nacional Republicana

Orçamento em euros						
Despesas	Execução orçamental MAI 2011	GNR	Peso em % da GNR no orçamento do MAI	Execução orçamental MAI 2012	GNR	Peso em % da GNR no orçamento do MAI
Despesas com pessoal	1 630.410.037	840 130 975	51,5%	1 387 221 945	727 111 536	52,4%
Despesas com investimento	10 274 389	2 681 076	26,1%	33 687 534	5 573 926	16,5%
Restantes despesas	370 408 600	57 835 382	15,6%	304 303 779	55 156 576	18,1%
Totais	2 011 093 026	900 647 433	44,7%	1 725 213 259	787 842 038	45,6%

Fonte: Direção Geral do Orçamento (2012) e Direção Geral do Orçamento 2013. Elaboração própria.

GNR: Associações Sindicais/profissionais

É a Lei 39/2004 de 18 de Agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana, conjugada com o Decreto-Lei 233/2008 de 2 de Dezembro. No entanto, o artigo 6º (Restrições ao exercício de direitos), nomeadamente na sua alínea f), restringe o exercício do direito à greve “*ou quaisquer opções substitutivas susceptíveis de prejudicar o exercício normal e eficaz das missões da GNR, bem como a sua coesão e disciplina.*”

3.2- A Polícia Judiciária

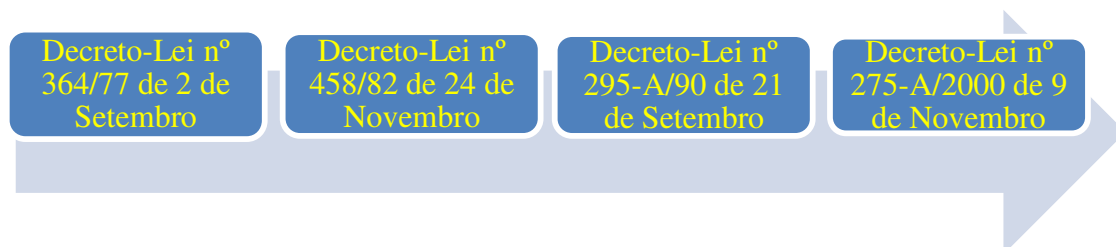
PJ: História

A Polícia judiciária (PJ), segundo a sua Lei orgânica (Lei n.º 37/2008), alterada pela Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto é um corpo superior de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça, e já é assim desde 1927 quando, através do Decreto 14.657 de 5 de Dezembro, transferiu para o Ministro da Justiça e dos Cultos os Serviços da Polícia de Investigação, como órgão de coadjuvação das autoridades judiciárias: Magistratura Judicial e Ministério Público.

Podemos ainda acrescentar que a Polícia Judiciária tem a sua origem na Polícia Cívica, criada por D. Luís, em 2 de Julho de 1867, na dependência da Justiça do Reino, cujos comissários, enquanto oficiais da polícia judicial, teriam a seu cargo descobrir os crimes, delitos, ou contravenções, coligir provas e entregar os criminosos aos tribunais.

Em 1945, após reestruturação geral da Polícia em Portugal, através do Decreto-lei n.º 35.042 de 20 de Outubro de 1945, é criada a Polícia Judiciária, tal como hoje existe e integrada organicamente no Ministério da Justiça, em substituição da Polícia de Investigação Criminal (PIC).

Figura 11 - Alterações legislativas na Lei orgânica da Polícia Judiciária



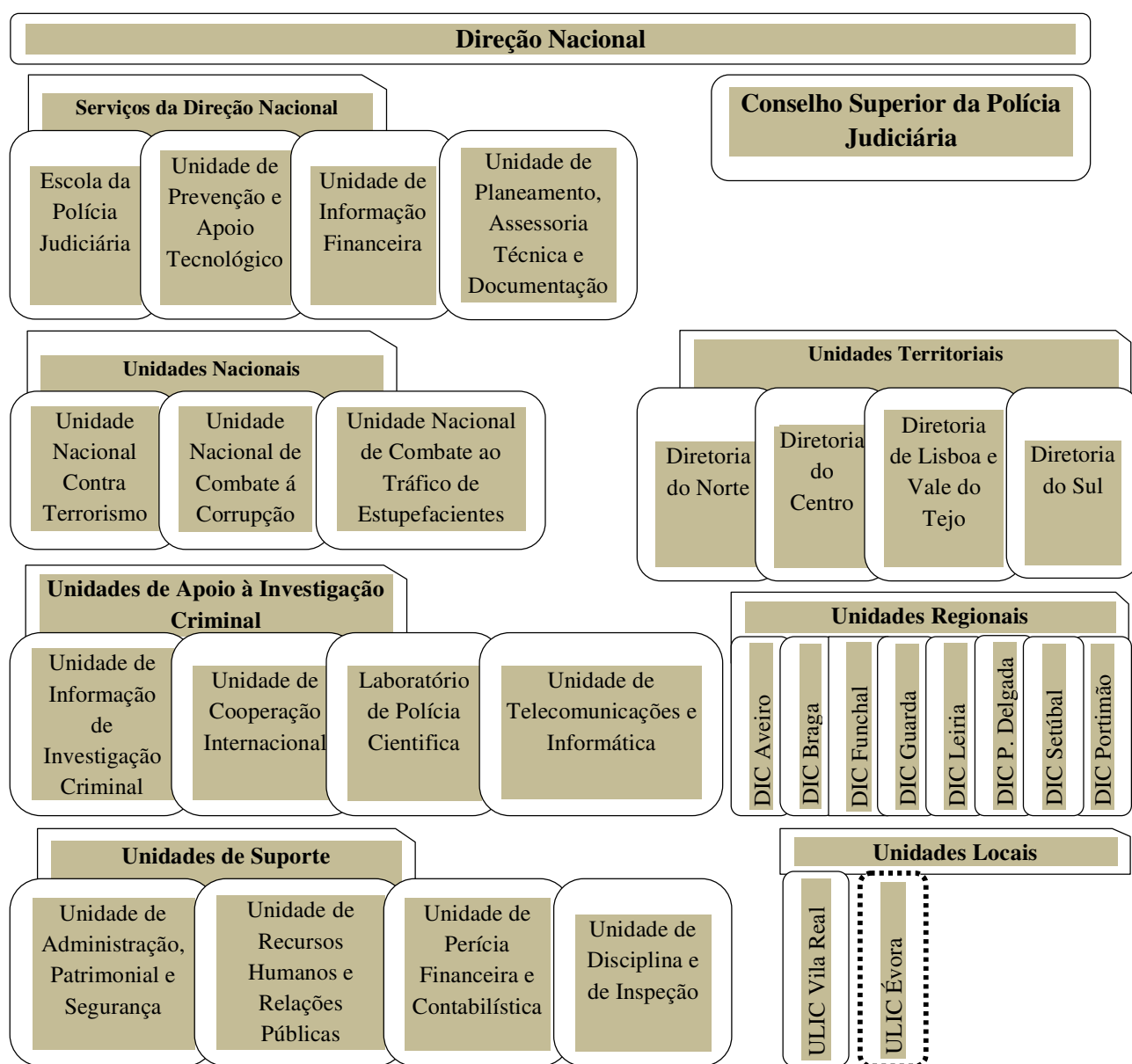
Fonte: Elaboração própria.

PJ: Competências e estrutura orgânica

Conforme já referimos, é a Lei 37/2008 que estabelece a orgânica da Polícia Judiciária, bem como o Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 Fevereiro e as Portarias 304/2009 e 305/2009, ambas de 25 de Março, que a definem como órgão superior de investigação criminal organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça e nas quais se estabelecem as suas competências territoriais. Tem como missão coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, desenvolver e promover as ações de prevenção, deteção e investigação dos crimes da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas Autoridades Judiciárias competentes.

O âmbito da sua competência é estabelecido pela Lei de Organização de Investigação Criminal (LOIC), nomeadamente no artigo 7º da Lei 49/2008 de 27 de agosto, que atribui a responsabilidade, entre outros, da investigação dos seguintes crimes: *“homicídio voluntário; associação criminosa; escravidão, sequestro, rapto e tomada de reféns; organizações terroristas e terrorismo; crimes contra a segurança do Estado; contra a paz e a humanidade; corrupção; falsificação e fraude; tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas; roubo”*.

Figura 12 - Organograma da Polícia Judiciária



Fonte: Decreto-Lei nº 42/2009 de 12 Fevereiro. Elaboração Própria.

Se nos diversos documentos legislativos e documentos elaborados pelo Ministério da Justiça, como, por exemplo, o Dossier para a Justiça para o ano 2014, não restam dúvidas quanto à

natureza superior desta polícia – a qual é designada órgão superior de polícia criminal – a restante legislação não confirma a sua hierarquização superior relativamente a outros órgãos de polícia criminal. A própria LOIC, para além de não proceder igualmente à referida hierarquização, vai ainda mais longe, nomeadamente no seu artigo 3º, quando designa por órgãos de polícia criminal de competência genérica a PJ, a PSP e a GNR, sem as diferenciar e atribuindo até competências em sobreposição.

Atendendo aos artigos 21º e 22º da Lei Orgânica da Polícia Judiciária (Lei n.º 37/2008 de 6 de Agosto) o dispositivo territorial da PJ, com competência territorial a nível nacional, apresenta um modelo de estrutura hierarquizado, o qual compreende: Direção Nacional, Unidades Nacionais, Unidades Territoriais, Unidades Regionais, Unidades Locais, Unidades de Apoio à Investigação Criminal e Unidades de Suporte (Figura 12). Nas Unidades de Apoio à Investigação Criminal, importa salientar a Unidade de Cooperação Internacional (Europol e Interpol) e o Laboratório de Polícia Científica.

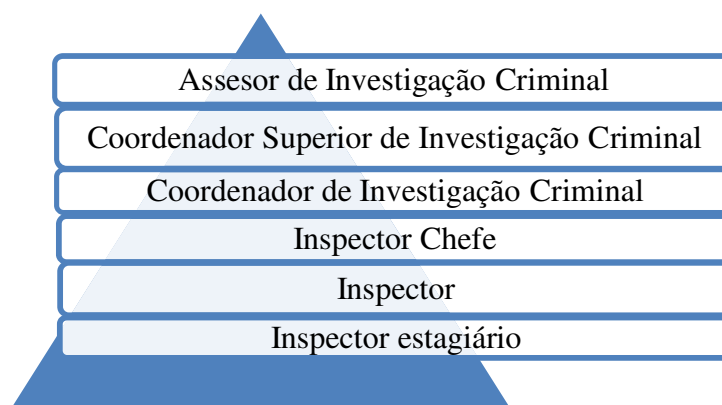
PJ: Ingresso

O recrutamento de pessoal para a Polícia Judiciária, no que concerne ao pessoal de investigação criminal, é feito de acordo com a Lei 37/2008 de 06 de Agosto, a Lei Orgânica da Polícia Judiciária (Decreto-Lei nº 275-A/2000 de 09 de Setembro) e a Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro (Regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas).

Os investigadores desta polícia de investigação estão inseridos numa carreira única organizada hierarquicamente e por ordem decrescente: Assessor de Investigação Criminal; Coordenador Superior de Investigação Criminal; Coordenador de Investigação Criminal, Inspetor Chefe e Inspetor (cf. Figura 13)¹. A entrada para a carreira é efetuada após a frequência e a obtenção de aproveitamento no curso de formação ministrado pela Escola da Polícia Judiciária, em Loures, seguido de estágio.

¹ Durante a formação da qual faz parte a realização de um estágio, sujeito a avaliação, o aluno toma posse como Inspetor estagiário. Findo o estágio, ingressa na carreira como Inspetor.

Figura 13 – Carreira de Investigação Criminal da Polícia Judiciária



Fonte: Lei 37/2008 de 06 de Agosto e Decreto-Lei nº 275-A/2000 de 09 de Setembro. Elaboração própria.

PJ: Progressão na carreira e formação

A progressão na carreira é sempre efetuada através de concurso e após curso de formação. Assim, os lugares de Coordenador Superior de Investigação Criminal são providos de entre os Coordenadores de Investigação Criminal com pelo menos quatro anos de antiguidade e mediante concurso de provas públicas, que consiste na apreciação e discussão do currículo profissional e na elaboração de um trabalho que estabeleça uma clara e nítida correlação com a função de polícia criminal.

Os lugares de Coordenador de Investigação Criminal são providos de entre Inspetores Chefes com, pelo menos, quatro anos de antiguidade, mediante concurso e habilitados com curso de formação. Já os lugares de Inspetor Chefe são providos entre Inspetores com, pelo menos, sete anos de antiguidade na categoria, mediante concurso e habilitados com curso de formação. Os requisitos específicos e gerais para a admissão ao concurso para a frequência do curso de formação de Inspetores são os que constam do Decreto-Lei nº 275-A/2000 de 09 de Setembro e que se elencam na tabela 3:

Tabela 3- Requisitos para a admissão ao curso de formação de Inspetores

Idade inferior a 30 anos
Licenciatura em Direito e outras a definir pela Direção da PJ
Carta de condução de veículos ligeiros
Nacionalidade Portuguesa
Não estar inibido do exercício de funções públicas
Possuir robustez física e o perfil psíquico indispensáveis ao exercício da função
Ter cumprido as leis da vacinação obrigatória e
Situação militar regularizada.

Fonte: Decreto-Lei nº 275-A/2000 de 09 de Setembro

PJ: Pessoal e custos

O mapa de pessoal da PJ é definido nos termos da Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro e conforme se pode ver no quadro 8, os efetivos da PJ têm vindo a diminuir, nomeadamente no que concerne ao pessoal de investigação criminal.

De acordo com os balanços sociais da PJ de 2010, 2011 e 2012, fornecidos pela ASFIC/PJ, pois não se encontram acessíveis, o quadro de pessoal de investigação criminal tem vindo a reduzir de 1414 efetivos, em 2010, para um total de 1375, em 2011, e de 1327, em 2012. Atendendo que são considerados, naqueles balanços sociais, os valores totais no que concerne ao efetivo do pessoal de investigação criminal, não nos foi permitido diferenciar o pessoal de investigação criminal, nomeadamente entre Inspetores, Inspetores Chefes e Coordenadores, sendo certo que o *Dossier* para a Justiça para o ano de 2014, nas grandes ações do plano para o Ministério da Justiça, publicado em Novembro de 2013, considerava a existência na Polícia Judiciária, em Junho de 2013, do pessoal de investigação criminal descrito no quadro 8.

Quadro 8 – Efetivo da Polícia Judiciária em Julho de 2013

Assessor de Investigação Criminal	1
Coordenador Superior de Investigação Criminal	10
Coordenador de Investigação Criminal	36
Inspetor Chefe	138
Inspetores	1119
Total	1304

Fonte: *Dossier* Justiça 2014 – Ministério da Justiça (2013). Elaboração Própria.

A taxa de feminização na Polícia Judiciária tem vindo, tal como nas Forças de Segurança, GNR e PSP, a aumentar. Considerando os balanços sociais de 2010, 2011 e 2012, verificamos que o efetivo feminino, em 2010, era de 296. Em 2011, era de 297, e em 2012, dos 1327 elementos que compunham o efetivo, 290 eram mulheres, atingindo assim a percentagem próxima dos 22%.

Quanto aos custos, e considerando os dados fornecidos pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), mais precisamente no Mapa 17 da Conta Geral do Estado, constante no volume II, Tomo V (2012:1086), a execução orçamental para 2011 do Ministério da Justiça foi de cerca de 1600 milhões de euros. A PJ teve um encargo de cerca de 112 milhões de euros, utilizando desta forma, cerca de 7% do Orçamento do Ministério da Justiça (MJ).

Considerando os dados de 2012, fornecidos pela DGO, Mapa 22 do Conta Geral do Estado, constante do Volume II, Tomo V (2013: 903), a execução orçamental para 2012 do Ministério da Justiça foi de cerca de 1078 milhões de euros. A PJ teve um encargo de cerca de 94 milhões de euros, utilizando desta forma cerca de 8% do orçamento do Ministério Justiça (MJ). As despesas com pessoal chegam aos 84% do orçamento da PJ.

Quadro 9 – Custos anuais da Polícia Judiciária

Orçamento em euros						
Despesas	Execução orçamental MJ 2011	PJ	Peso em % da PJ no orçamento do MJ	Execução orçamental MJ 2012	PJ	Peso em % da PJ no orçamento do MJ
Despesas com pessoal	1 093 188 111	98 434 221	9%	854 456 491	80 240 858	9,4%
Despesas com Invest.	13 311 111	680 547	5,1%	10 033 248	1 277 091	12,7%
Restantes despesas	508 816 713	13 102 009	2,6%	213 974 959	13 318 500	6,2%
Totais	1 615 313 935	112 216 777	6,9%	1 078 464 698	94 836 449	8,8%

Fonte: Direção Geral do Orçamento (2012) e Direção Geral do Orçamento (2013). Elaboração própria.

PJ: Associações sindicais

Neste serviço de segurança é permitido que os seus funcionários se organizem em Associações Sindicais com direito à greve, nos termos da alínea h) do artigo 8º e 392º da Lei n.º 59/2008 de 11 de Setembro (Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas).

3.3 - A Polícia de Segurança Pública

PSP: História

A origem da Polícia de Segurança Pública (PSP) é encontrada no reinado de D. Luís, que em 1887 criou as Polícias cívicas de Lisboa e Porto. Na verdade, é em 1896 que pela primeira vez surge a designação de Polícia de Segurança Pública e o seu primeiro Estatuto surge com o Decreto-Lei nº 39497 de 1953, que define esta Polícia como um organismo militarizado, dependente do então Ministério do Interior, e assim permaneceu até 1994, quando é publicado o Decreto-Lei nº 321/94 de 29 de Dezembro, que deixa cair a qualificação de força militarizada. A Lei de organização e funcionamento da PSP, Lei 5/99 de 27 de Janeiro, é o diploma que guiará a PSP até quase aos dias de hoje.

PSP: Competências e estrutura orgânica

É a Lei n.º 53/2007 de 31 de Agosto que aprova a atual Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública (PSP), definindo-a, no seu artigo 1º, *“como uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa”*. Depende hierarquicamente do Ministério da Administração Interna. A sua missão está estabelecida no nº 2 do artigo 1º da Lei supracitada, e pretende *“assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei”*. O mesmo diploma, mais precisamente no artigo 3º, *“estabelece que a PSP está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura e que o seu pessoal com funções policiais está sujeito à hierarquia de comando”*.

A este propósito, importa aqui citar o legislador no preâmbulo da Portaria nº 123/2011 de 30 de Março de 2011, que define *“que o atual contexto organizacional e normativo”* levou a que o regulamento de continências e honras da PSP se inspirasse, por um lado, *“na cultura e nas práticas policiais existentes na PSP”* e, por outro lado, *“nos modelos de relacionamento formal vigentes nas polícias congéneres europeias”*. Diz o legislador que o Regulamento de Continências e Honras da PSP pretende *“fomentar o sentimento de pertença, de disciplina e de coesão do pessoal com funções policiais que presta ou prestou serviço na PSP, fortalecendo a camaradagem, o espírito de sacrifício e de missão enquanto pilares do desempenho das complexas funções policiais, permanentemente credoras de grande rigor, disponibilidade física e psicológica”*.

Em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre a defesa nacional e sobre o estado de sítio e de emergência.

São atribuições da PSP, de acordo do artigo 3º da Lei orgânica:

- Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;
- Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;
- Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;
- Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;

- Desenvolver as ações de investigação criminal e contraordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciais ou solicitadas pelas autoridades administrativas;
- Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;
- Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;
- Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;
- Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;
- Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;
- Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;
- Prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou consumo;
- Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos;
- Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz, e humanitárias, no âmbito policial, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;
- Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;
- Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.
- Licenciatar, controlar e fiscalizar o fabrico, armazenamento, comercialização, uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam ou se destinem às Forças Armadas e demais forças e serviços de segurança, sem prejuízo das competências de fiscalização legalmente cometidas a outras entidades;

- Licenciar, controlar e fiscalizar as atividades de segurança privada e respetiva formação, em cooperação com as demais forças e serviços de segurança e com a Inspeção-geral da Administração Interna;
- Garantir a segurança pessoal dos membros dos órgãos de soberania, de altas entidades nacionais e estrangeiras e de outros cidadãos, sujeitos a situação de ameaça relevante;
- Assegurar o ponto de contacto permanente para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de violência associada ao desporto.

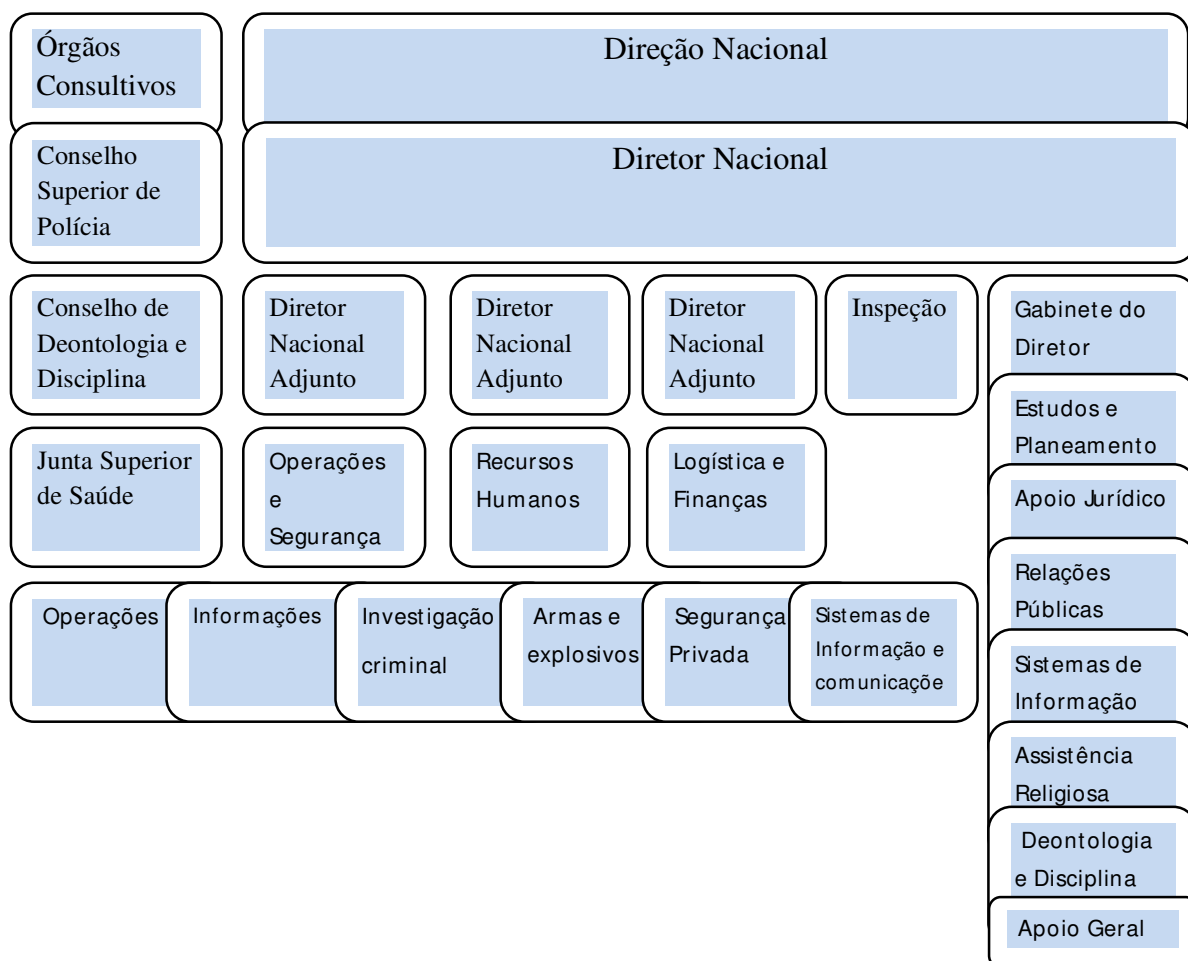
Segundo o seu Plano de Atividades para o ano de 2012, a PSP compreende a Direção Nacional, as unidades de polícia e os estabelecimentos de ensino policial. As unidades de polícia são os Comandos Territoriais de Polícia e a Unidade Especial de Polícia. Os estabelecimentos de ensino policial são o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) e a Escola Prática de Polícia (EPP), com enquadramento legal próprio, previsto, respetivamente, no Decreto-Lei n.º 275/2009 de 02 de Outubro e no Decreto-Regulamentar n.º 26/2009 de 02 de Outubro.

A Direção Nacional (cf. Figura 14) compreende: o diretor nacional e os diretores nacionais adjuntos; o Conselho Superior de Polícia; o Conselho de Deontologia e Disciplina; a Junta Superior de Saúde; a Inspeção; três unidades orgânicas: Operações e Segurança, Recursos Humanos, e de Logística e Finanças.

Na dependência do Diretor Nacional funcionam ainda o Departamento de Apoio Geral, o Gabinete de Assuntos Jurídicos, o Gabinete de Estudos e Planeamento, o Gabinete de Deontologia e Disciplina, o Gabinete de Imprensa e Relações Públicas, o Gabinete de Sistemas de Informação e o Centro de Assistência Religiosa.

As atribuições da PSP são prosseguidas em todo o território nacional, com exclusão das áreas legalmente atribuídas a outras forças de segurança. A PSP está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura, estando o pessoal com funções policiais sujeito à hierarquia de comando e o pessoal sem funções policiais sujeito às regras gerais de hierarquia da função pública.

Figura 14 – Organograma da Polícia de Segurança Pública

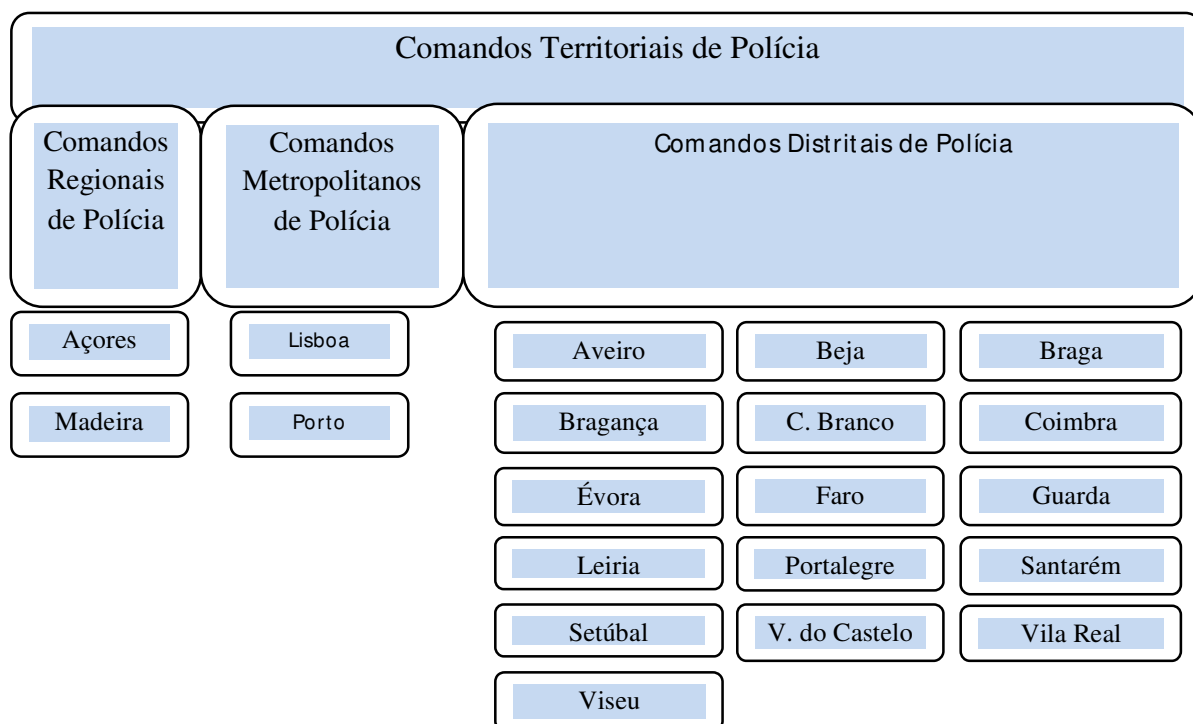


Fonte: Adaptado de Plano de Atividades da PSP 2012

O dispositivo territorial da PSP encontra-se estruturado em comandos regionais, metropolitanos e distritais (cf. Figura 15), os quais se agrupam da seguinte forma: Comandos Regionais de Polícia; Comando Regional dos Açores; Comando Regional da Madeira; Comandos Metropolitanos de Polícia: Comando Metropolitano de Lisboa; Comando Metropolitano do Porto e os Comandos Distritais de Polícia, com sede em Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.

Os comandos territoriais de polícia são unidades territoriais que funcionam na dependência direta do diretor nacional e prosseguem as atribuições legais da PSP na respetiva área de responsabilidade. O dispositivo territorial dos comandos territoriais é constituído por 57 divisões e 425 esquadras.

Figura 15 – Organograma dos Comandos Territoriais de Polícia



Fonte: Adaptado de Plano de Atividades da PSP 2012

A Polícia de Segurança Pública, no que concerne ao pessoal com funções policiais e de acordo com o artigo 3º do Decreto-lei nº 299/2009 de 14 de Outubro, é constituída por *oficial de polícia*, *chefe de polícia* e *agente de polícia*, por ordem decrescente na hierarquia e melhor ilustrado no quadro 10.

Quadro 10 – Categorias profissionais da Polícia de Segurança Pública

Carreira de Oficial de Polícia	Carreira de Chefe Polícia	Carreira de Agente de Polícia
Superintendente-chefe	Chefe Principal	Agente Principal
Superintendente	Chefe	Agente
Intendente		
Subintendente		
Comissário		
Subcomissário		

Fonte: Lei n.º 53/2007 de 31 de Agosto e Decreto-lei 299/2009. Elaboração própria.

PSP: Ingresso, progressão na carreira e formação

É a Portaria n.º 236-A/2010 de 28 de Abril, no seu artigo 20º, que define os requisitos necessários para admissão ao curso de formação dos Agentes da PSP, conforme a tabela 4. Os

curso de formação de Agentes da PSP funcionam na Escola Prática da PSP, em Torres Novas, e têm a duração de um ano letivo.

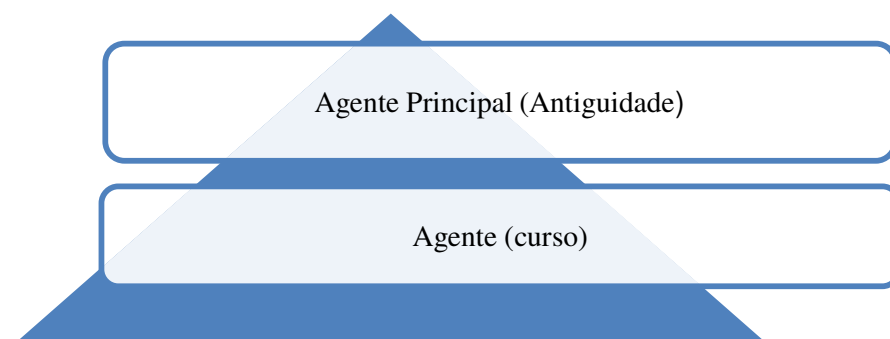
Tabela 4 – Requisitos para o ingresso na PSP

Agentes
<ul style="list-style-type: none"> •Ter nacionalidade portuguesa; •Ter pelo menos 19 anos e não ter completado 27 anos de idade até ao último dia do prazo para apresentação das candidaturas. •Ter pelo menos 1,60m ou 1,65m de altura, respetivamente para candidatos femininos e para candidatos masculinos; •Ter como habilitações literárias mínimas o 12.º ano de escolaridade ou equivalente; •Não estar abrangido pelo estatuto de objector de consciência; •Ter cumprido os deveres militares; •No caso de ter cumprido ou estar a cumprir o serviço militar, estar classificado na 1.º ou 2.º classe de comportamento.

Fonte: Portaria n.º 236-A/2010 de 28 de Abril. Elaboração Própria.

A progressão nesta carreira é estabelecida pelo artigo 57.º do Decreto-lei 299/2009 de 14 de Outubro, o qual define que a categoria de Agente Principal é obtida mediante concurso de entre agentes com, pelo menos, cinco anos de serviço efetivo, em que é utilizado o método de avaliação curricular, ponderando as funções desempenhadas e a menção qualitativa do desempenho nelas alcançadas, o registo disciplinar, a antiguidade na carreira e a classificação final do Curso de Formação de Agentes de Polícia.

Figura 16 – Progressão na categoria do Agente.



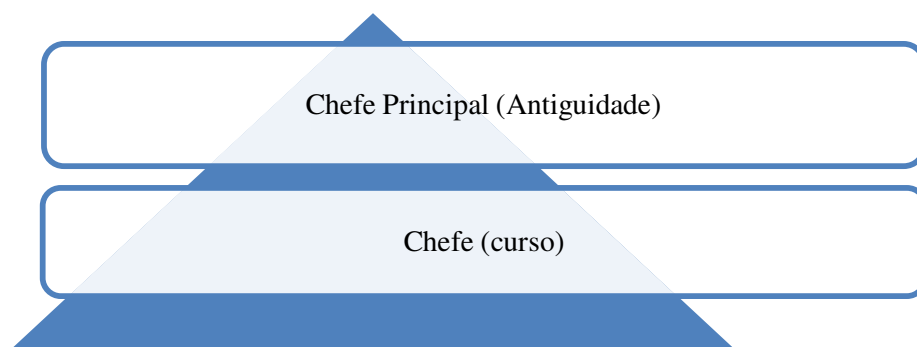
Fonte: Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de Outubro (artigo 57º). Elaboração Própria.

A Carreira de Chefes é estabelecida nos artigos 54º e 55º do Estatuto do Pessoal Policial da Polícia de Segurança Pública (Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de Outubro). O recrutamento

para a categoria de chefe é feito, de acordo com os postos de trabalho existentes, de entre pessoal policial da carreira de agente que tenha, no mínimo, cinco anos de serviço efetivo e conclua com aproveitamento o Curso de Formação de Chefes de Polícia, por ordem da respetiva classificação.

O recrutamento para a categoria de chefe principal é feito mediante procedimento concursal de entre chefes com, pelo menos, cinco anos de serviço efetivo na categoria, que cumpram os restantes pré-requisitos. No concurso, é utilizado o método de avaliação curricular, ponderando as funções desempenhadas e a menção qualitativa do desempenho nelas alcançado, o registo disciplinar, a antiguidade na carreira e a classificação final do Curso de Formação de Chefes de Polícia. Ambos os cursos de formação de Chefes da PSP funcionam na Escola Prática da PSP, em Torres Novas, e tem a duração de um ano letivo.

Figura 17 – Progressão na categoria de Chefe



Fonte: Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de Outubro (artigos 54º e 55º). Elaboração Própria.

A admissão ao curso de Oficiais da PSP é efetuada através do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), o qual é um instituto de ensino superior universitário que tem por missão formar oficiais de polícia com o grau de licenciado em Ciências Policiais.

A admissão é efetuada através do recrutamento de cidadãos que reúnam um conjunto de requisitos (cf. Tabela 5) estabelecidos na Portaria n.º 230/2010 de 26 de Abril (artigo 3º), e sendo pessoal com funções polícias da PSP, reúnam os seguintes requisitos: *“Ter, até 31 de Agosto do ano em que se realiza o concurso, pelo menos, dois anos de serviço efetivo após o seu ingresso na respetiva carreira; Ter menos de 45 anos em 31 de Dezembro do ano em que se efetue o concurso; e Estar colocado na classe exemplar ou na 1.ª classe de comportamento”*.

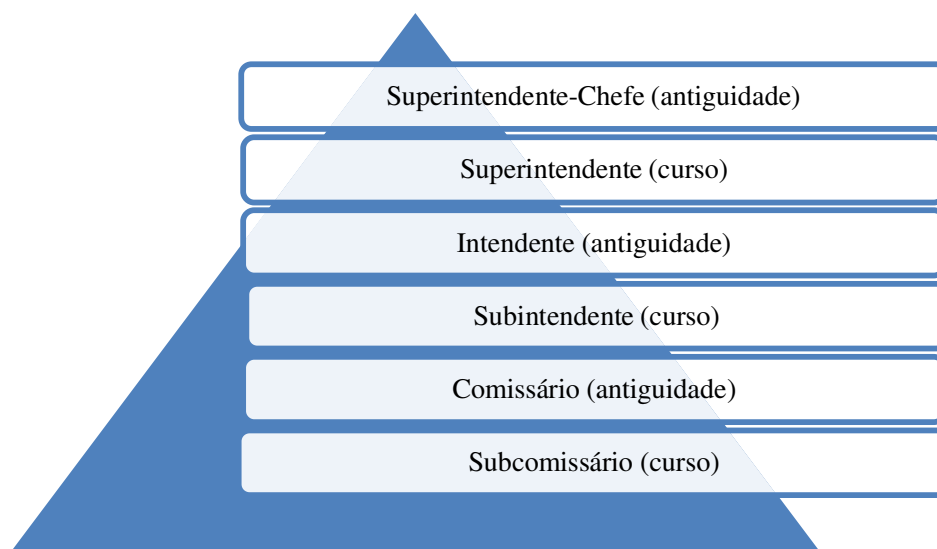
Tabela 5 - Requisitos para admissão ao curso de oficiais da PSP.

Oficiais
<ul style="list-style-type: none"> •Ser cidadão português; •Ter menos de 21 anos em 31 de Dezembro do ano em que se realiza o concurso; •Ter pelo menos 1,65 m de altura para os candidatos masculinos e 1,60 m para candidatos femininos; •Ser titular de um curso de ensino secundário ou habilitação legalmente equivalente, ou demonstrar que se encontra inscrito e a concluí-lo nesse mesmo ano, até à data do encerramento do concurso; •Ter realizado as provas de ingresso fixadas para o estabelecimento/curso, nos termos fixadas pela Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior, até à data do encerramento do concurso; e •Não ter sofrido sanção penal inibidora do exercício da função.

Fonte: Portaria n.º 230/2010 de 26 de Abril (artigo 3º). Elaboração Própria.

A progressão na carreira de Oficiais é estabelecida nos artigos 47º a 52º do Estatuto do Pessoal da PSP (Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de Outubro), conforme se pode verificar na Figura 18.

Figura 18 – Progressão na categoria de oficiais.



Fonte: Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de Outubro. Elaboração própria.

PSP: Pessoal e custos

O mapa de pessoal da PSP foi definido nos termos da Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro (cf. Quadro 11). O número de efetivos da PSP tem vindo a manter-se estável, pelo menos desde 2002, sempre com um efetivo acima dos 20.000 elementos. De acordo com o Plano de Atividades da PSP (2013) o efetivo em 31 de Dezembro de 2011 era de 24.718 elementos com funções policiais.

Apona como previsão para os anos de 2012 e 2013, respetivamente, um efetivo em funções policiais de 24.557 e de 23.897 elementos. Importa aqui referir que existe um importante desfasamento entre os dados obtidos através dos Planos de Atividade e os Balanços Sociais. Por isso, e porque nos parece mais fiável, optámos por seguir os Balanços Sociais de 2010 a 2012, tal como o fizemos para a GNR.

Assim, e de acordo com Balanço Social de 2010, o efetivo da PSP era de 22.277, em 2011, de 21.736 e, em 2012, o efetivo com funções polícias era 21.254 elementos. Considerando o Relatório Igualdade de Género do Ministério da Administração interna (2013), podemos constatar que estamos perante uma força de segurança essencialmente masculina, sendo certo que a percentagem de feminização tem vindo a aumentar de forma muito lenta mas crescente, pois, em 2011, a PSP atingiu uma taxa de 9,3%.

Tendo como base o Balanço Social de 2012, na PSP, podíamos constatar a existência de 7,7% de taxa de feminização dos elementos com funções policiais. Dado diferente apontado pelo Relatório de Igualdade de Género, que indica para uma taxa de feminização de 9,8%, para o ano de 2012.

Quadro 11 – Efetivos da Polícia de Segurança Pública

Carreiras	Ano	2010	2011	2012
Oficiais		800	769	778
Chefes		2.730	2.537	2421
Agentes		18.747	18.430	17855
Totais		22.277	21.736	21254

Fonte: Balanços sociais de 2010, 2011 e 2012 da PSP. Elaboração própria.

A distribuição do efetivo da PSP no que concerne à segurança pública tem implementação em todos os distritos do território nacional, sendo responsável por cerca de 8% do território. Conjugando estes dados com os dos Censos de 2011, residem na área da competência

territorial da PSP cerca 5 milhões de habitantes, ou seja, cerca de 48% da população portuguesa a residir em território nacional.

Considerando os dados fornecidos pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), mais precisamente no Mapa 17 da Conta Geral do Estado, constante no volume II, Tomo IV (2012: 843/872), a execução orçamental para 2011 do Ministério da Administração Interna foi de cerca de 2011 milhões de euros. A PSP teve um encargo de cerca de 755 milhões de euros e utilizou cerca de 37% do Orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI).

Considerando os dados de 2012, fornecidos pela DGO, Mapa 22 do Conta Geral do Estado, constante do Volume II, Tomo IV (2013: 766/789), a execução orçamental para 2012 do Ministério da Administração Interna foi de cerca de 1725 milhões de euros. A PSP teve um encargo de cerca de 653 milhões de euros, utilizando desta forma cerca de 37,8% do Orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI). As despesas com pessoal na PSP ultrapassam os 92% do seu orçamento.

Quadro 12 – Custos anuais da Polícia de Segurança Pública

Orçamento em euros						
Despesas	Execução orçamental MAI 2011	PSP	Peso em % da PSP no orçamento do MAI	Execução orçamental MAI 2012	PSP	Peso em % da PSP no orçamento do MAI
Despesas com pessoal	1 630.410.037	707 439 275	43,3%	1 387 221 945	606 227 288	43,7%
Despesas com investimento	10 274 389	1 031 987	10%	33 687 534	2 838 902	8,4%
Restantes despesas	370 408 600	46.150.846	12,5%	304 303 779	44 186 303	14,5%
Totais	2 011 093 026	754 622 108	37%	1 725 213 259	653 252 493	37,8%

Fonte: Direção Geral do Orçamento (2012) e Direção Geral do Orçamento (2013). Elaboração própria.

PSP: Associações Sindicais/Profissionais

A Lei n.º 14/2002 de 19 de Fevereiro regula o exercício da liberdade sindical e os direitos de negociação coletiva e de participação do pessoal da Polícia de Segurança Pública, a qual, no seu artigo 3.º (Restrições ao exercício da liberdade sindical), nomeadamente na alínea d), proíbe o exercício do direito à greve, tal como na GNR.

3.4 - O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SEF: História

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), segundo o Decreto-Lei n.º 252/2000 de 16 de Outubro (com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 290-A/2001, de 17 de Novembro, Decreto-Lei n.º 121/2008 de 11 de Julho e recentemente pelo Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de Novembro), é um serviço de segurança, *“organizado hierarquicamente na dependência do Ministério da Administração interna, com autonomia administrativa e que, no quadro da política de segurança interna, tem por objetivos fundamentais controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e atividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com aquelas atividades e com os movimentos migratórios”*.

Segundo o plano de atividades do SEF (2012), cabe ainda a este serviço de segurança a prevenção e o combate à criminalidade relacionada com a imigração ilegal e tráfico de seres humanos, promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com estas atividades e com os movimentos migratórios, gerir os documentos de viagem e de identificação de estrangeiros e proceder à instrução dos processos de pedido de asilo.

Este serviço de segurança é o mais recente das forças e serviços de segurança referidos no nosso estudo. Remonta ao ano de 1974, com a extinção da então Direcção-Geral de Segurança, que entrega as competências do controlo de estrangeiros à Polícia Judiciária, e a vigilância e fiscalização das Fronteiras à, então, Guarda Fiscal.

Posteriormente, através do Decreto-Lei n.º 215/74 de 22 de Maio, foi atribuído ao Comando Geral da PSP, em substituição da PJ, o controlo dos estrangeiros em território Nacional, mantendo a Guarda Fiscal a vigilância e a fiscalização dos estrangeiros nas fronteiras. Nascia assim a Direcção de Serviço de Estrangeiros. Em 23 de Junho de 1976, através do Decreto-lei n.º 494-A/76, foi reconhecida a autonomia administrativa deste Serviço, nascendo, desta forma, o Serviço de Estrangeiros que permaneceu imutável durante uma década.

O Decreto-Lei n.º 440/86 de 31 de Dezembro, reestruturou o Serviço de Estrangeiros, passando a designá-lo por Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; mas só a partir de 1991 a fiscalização e vigilância das fronteiras, de forma gradual, passou para a posse do SEF, transição que ocorreu aproximadamente durante 15 anos.

Assim, a verdadeira reestruturação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras tem como base o diploma legal de 16 de Outubro de 2000 (Decreto-Lei n.º 252/2000), que, com algumas alterações, ainda se mantém em vigor.

SEF: Competências e estrutura orgânica

O Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de Novembro procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 252/2000 de 16 de Outubro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 290 -A/2001 de 17 de Novembro e 121/2008 de 11 de Julho, que aprova a estrutura orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Conjugados estes diplomas legais podemos dizer que as atribuições do SEF são as seguintes:

- Vigiar e fiscalizar nos postos de fronteira, incluindo a zona internacional dos portos e aeroportos, a circulação de pessoas, podendo impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves indocumentados ou em situação irregular;
- Impedir o desembarque de passageiros e tripulantes de embarcações e aeronaves que provenham de portos ou aeroportos de risco sob o aspeto sanitário, sem prévio assentimento das competentes autoridades sanitárias;
- Proceder ao controlo da circulação de pessoas nos postos de fronteira, impedindo a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfaçam os requisitos legais exigíveis para o efeito;
- Autorizar e verificar a entrada de pessoas a bordo de embarcações e aeronaves;
- Controlar e fiscalizar a permanência e atividades dos estrangeiros em todo o território nacional;
- Assegurar a realização de controlos móveis e de operações conjuntas com serviços ou forças de segurança congéneres, nacionais e espanholas;
- Proceder à investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, bem como investigar outros com eles conexos, sem prejuízo da competência de outras entidades;
- Emitir parecer relativamente a pedidos de vistos consulares;
- Conceder em território nacional vistos, prorrogações de permanência, autorizações de residência, bem como documentos de viagem nos termos da lei;
- Reconhecer o direito ao reagrupamento familiar;
- Manter a necessária colaboração com as entidades às quais compete a fiscalização do cumprimento da lei reguladora do trabalho de estrangeiros;

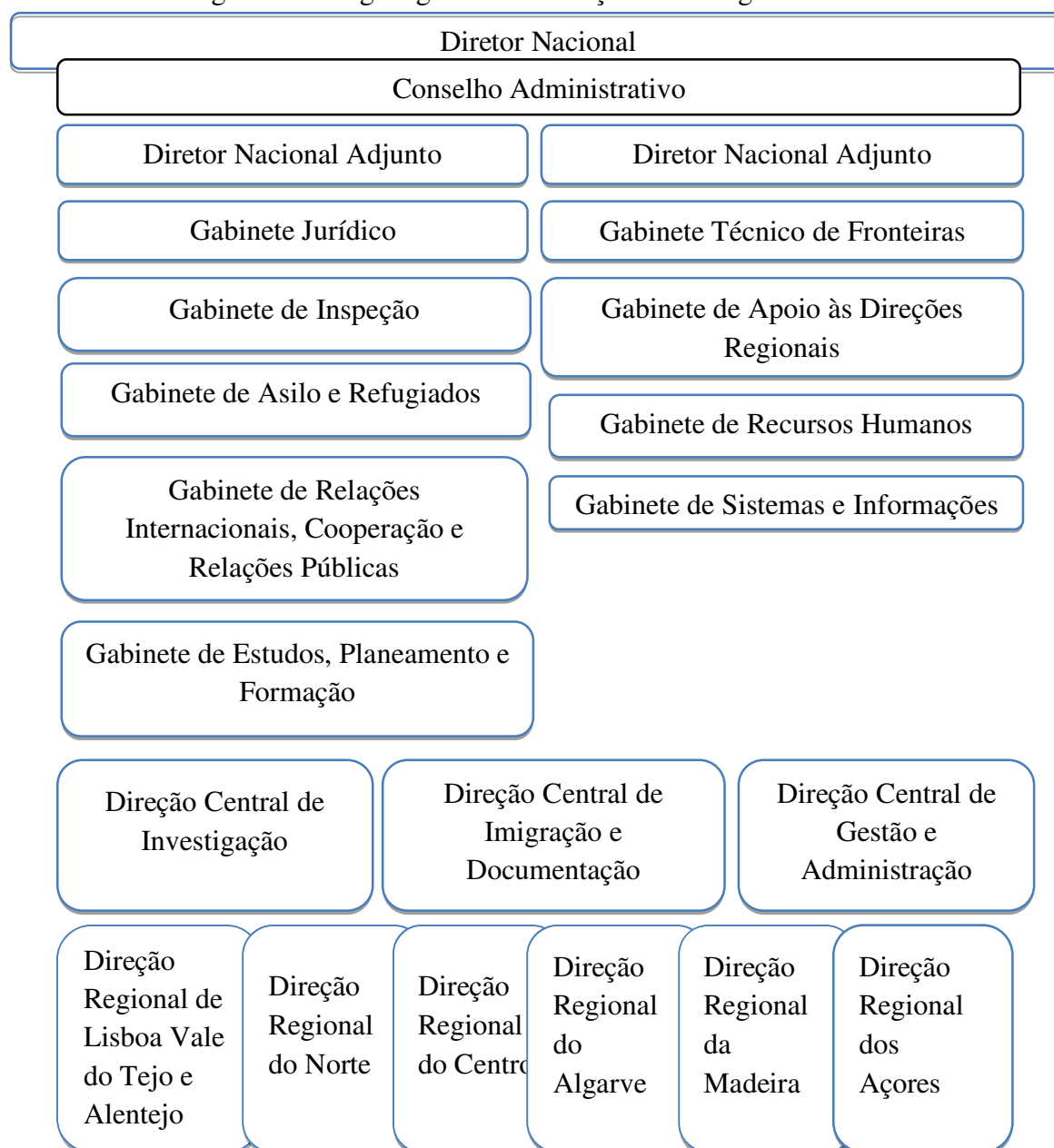
- Instaurar, instruir e decidir os processos de expulsão administrativa de estrangeiros do território nacional e dar execução às decisões de expulsão administrativas e judiciais, bem como acionar, instruir e decidir os processos de readmissão e assegurar a sua execução;
- Efetuar escoltas de cidadãos objeto de medidas de afastamento;
- Decidir sobre a aceitação da análise dos pedidos de asilo e proceder à instrução dos processos de concessão, de determinação do Estado responsável pela análise dos respetivos pedidos e da transferência dos candidatos entre os Estados membros da União Europeia;
- Emitir parecer sobre os processos de concessão de nacionalidade portuguesa por naturalização;
- Analisar e dar parecer sobre os pedidos de concessão de estatutos de igualdade formulados pelos cidadãos estrangeiros abrangidos por convenções internacionais;
- Assegurar a gestão e a comunicação de dados relativos à parte nacional do Sistema de Informação Schengen (NSIS) e, sem prejuízo das competências de outras entidades, de outros sistemas de informação comuns aos Estados membros da União Europeia no âmbito do controlo da circulação de pessoas, nomeadamente o Sistema de Informação de Vistos (VIS) e o Sistema de Informação Antecipada de Passageiros (APIS), bem como os relativos ao sistema de informação do passaporte eletrónico português (SIPEP);
- Cooperar com as representações diplomáticas e consulares de outros Estados, devidamente acreditadas em Portugal, nomeadamente no repatriamento dos seus nacionais;
- Assegurar o cumprimento das atribuições previstas na legislação sobre a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional;
- Assegurar as relações de cooperação com todos os órgãos e serviços do Estado, nomeadamente com os demais serviços e forças de segurança, bem como com organizações não-governamentais legalmente reconhecidas;
- Coordenar a cooperação entre as forças e serviços de segurança nacionais e de outros países em matéria de circulação de pessoas, do controlo de estrangeiros e da investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal e outros com eles conexos;
- Assegurar o planeamento e a execução da assistência técnica necessária ao correto funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) em matéria de sistemas de informação, plataformas digitais de trabalho e sistemas de comunicação;
- Emitir o passaporte comum e o passaporte temporário português.

Assim, o SEF apresenta, simultaneamente, competências na área da investigação criminal e competências de natureza administrativa nos domínios da entrada, permanência e afastamento de estrangeiros em território nacional e na emissão do passaporte comum português. Para a

presente tese importa dar particular relevância à área da Investigação, nomeadamente ao seu corpo especial.

O SEF compreende os seguintes órgãos e serviços: Diretoria Geral, Conselho Administrativo, Serviços Centrais e Serviços Descentralizados (cf. Figura 19). Quanto à sua natureza, quer os Serviços Centrais, quer os Descentralizados integram Serviços Operacionais, que prosseguem diretamente atividades de investigação e fiscalização – áreas de missão –, e Serviços de Apoio, que desenvolvem um conjunto de atividades de apoio àquelas – áreas de suporte.

Figura 19 – Organograma do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras



Fonte: Decreto-Lei 252/2000 de 16 de Outubro e Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro. Elaboração Própria.

As delegações regionais, e ainda de acordo com a Lei orgânica, nomeadamente na alínea c) do artigo 44.º, são as constantes na tabela 6.

Tabela 6 – Delegações Regionais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Delegação Regional de Albufeira.	Delegação Regional de Angra do Heroísmo.
Delegação Regional de Aveiro.	Delegação Regional de Beja.
Delegação Regional de Braga.	Delegação Regional de Bragança.
Delegação Regional de Cascais.	Delegação Regional de Castelo Branco.
Delegação Regional de Espinho.	Delegação Regional de Évora.
Delegação Regional da Figueira da Foz.	Delegação Regional da Horta.
Delegação Regional de Leiria.	Delegação Regional do Pico.
Delegação Regional de Portalegre.	Delegação Regional de Portimão.
Delegação Regional de Porto Santo.	Delegação Regional de Santarém.
Delegação Regional de Setúbal.	Delegação Regional de Távira.
Delegação Regional de Viana do Castelo.	Delegação Regional de Vila Real.
Delegação Regional de Viseu.	Delegação Regional da Guarda.

Fonte: Alínea c) do artigo 44.º do Decreto-Lei 252/2000 de 16 de Outubro, com as alterações produzidas pelo Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro. Elaboração Própria.

Já os Postos de Fronteira Marítimos e Aéreos, pois os terrestres são Postos de Fronteira Mistos, encontram-se no anexo II do Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de Novembro e são os constantes nas Tabela 7 e 8.

Tabela 7 – Postos de Fronteira Marítima do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Posto de fronteira marítima	
Gare Marítima de Alcântara	Porto de Leixões
Porto de Setúbal	Porto de Viana do Castelo
Porto de Sines	Porto da Figueira da Foz
Porto de Aveiro	Marina do Funchal
Porto de Ponta Delgada	Cais de Santa Cruz da Horta
Marina de Vilamoura	Porto de Portimão
Marina de Lagos	Porto e marina de Olhão/Faro
Porto de Peniche	Porto da Nazaré
Porto da Póvoa de Varzim	Porto de Porto Santo
Porto de Angra do Heroísmo	Marina de Cascais
Porto de Sesimbra	

Fonte: Elaboração Própria.

Tabela 8 – Postos de Fronteira Aérea do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

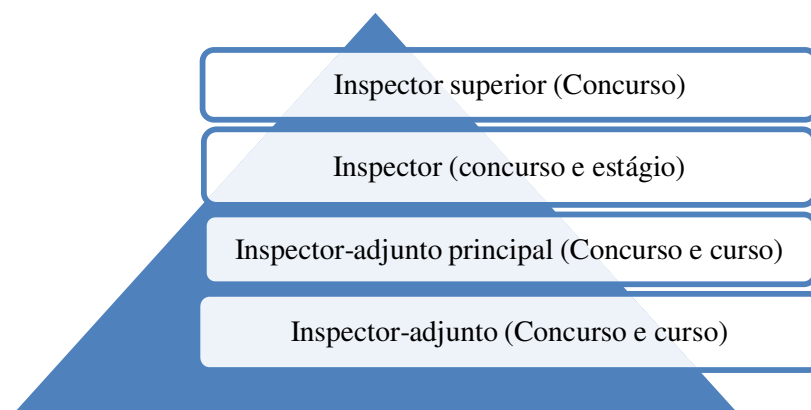
Posto de Fronteira Aérea	
Lisboa/Aeroporto da Portela	Faro/Aeroporto de São Luís
Porto/Aeroporto de Francisco Sá Carneiro	Funchal/Aeroporto de Santa Catarina
Aerogare Civil das Lajes	Aeroporto de Santa Maria
Ponta Delgada/Aeroporto de Ponta Delgada	Porto Santo /Aeroporto de Porto Santo

Fonte: Elaboração Própria.

SEF: Forma de ingresso

O mapa de pessoal do SEF é definido pela Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro (Regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas) e pelo Estatuto do Pessoal do Serviço de Estrangeiros, ou seja, pelo Decreto-Lei n.º 290-A/2001 de 17 de Novembro, com as alterações produzidas pelo Decreto n.º 229/2005 de 29 de Dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 229/2008 de 29 de Dezembro e a Lei n.º 92/2009, de 31 de Agosto. Assim, o n.º 2 do artigo 57º do Decreto-Lei n.º 252/2000 de 16 de Outubro estabelece para o SEF três carreiras: Carreira de Investigação e Fiscalização; Carreira de Vigilância e Segurança e a Carreira de Apoio à Investigação e Fiscalização. A Carreira que importa para o presente trabalho compreende as categorias elencadas na figura 20.

Figura 20 – Categorias da Carreira de Investigação e Fiscalização



Fonte: Artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 252/2000 e Decreto-Lei n.º 290 -A/2001. Elaboração própria.

SEF: Progressão na carreira e formação

A admissão ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é realizada através de concurso. A admissão ao estágio para provimento nas categorias de inspetor e inspetor-adjunto faz -se de entre indivíduos de nacionalidade portuguesa, habilitados com a licenciatura que for definida como adequada no aviso de abertura do concurso, aprovados em concurso externo, cujo prazo

de validade poderá ser fixado entre um e três anos, conforme o artigo 24º do Decreto-Lei n.º 290 -A/2001 de 17 de Novembro.

A progressão na carreira e o acesso à posição de Inspetor Superior (artigo 19º) faz-se entre Inspectores licenciados com avaliação curricular e a realização de um trabalho de interesse para a administração pública e relacionado com o conteúdo funcional da carreira. Os lugares de Inspetor (artigo 20º) são providos após concurso e realização de estágio para ingresso na carreira de investigação e fiscalização. Ao concurso para os Inspectores-adjuntos principais (artigo 21º) podem concorrer os Inspectores-adjuntos com três anos de serviço e mediante concurso e frequência de ação de formação específica.

As condições de realização do estágio e a formação teórica e prática são efetuadas nos termos do Despacho Normativo nº 17/2003 de 17 de Abril com as alterações efetuadas através do Despacho Normativo 20/2004. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, ao contrário da GNR, PJ e PSP, não possui estabelecimento de ensino.

SEF: Pessoal e custos

Considerando os elementos constantes do Relatório de Atividades de 2010, nomeadamente no seu Balanço Social “*o ano de 2010 ficou marcado pelo decréscimo do número de colaboradores, confirmando a tendência já detetada no ano anterior*”. Assim, o número total de colaboradores do SEF, em 31/12/2010, era de 1364, dos quais 604 são mulheres.

Ainda tendo por base o Relatório de Atividades de 2010, a distribuição por carreira é claramente marcada pela preponderância da Carreira do Corpo Especial de Investigação e Fiscalização, com 697 elementos, dos quais 134 eram do sexo feminino, correspondendo a cerca de 51% dos efetivos totais.

Em 2011, segundo o Balanço Social desse ano, o Corpo Especial de Investigação e Fiscalização “*apresenta um efetivo de 703 elementos*”, dos quais 135 são do género feminino. Em 2011, o Corpo Especial de Investigação e Fiscalização atinge os 53% do total do efetivo do SEF. Em 31 de Dezembro de 2012 (Balanço social, 2012:77), o SEF confirmou a tendência de redução do efetivo que tem vindo a ser verificada nos últimos anos, totalizando 1333 efetivos.

Conforme acima referimos, a distribuição por carreira é marcada pela predominância do Corpo Especial de Investigação e Fiscalização, que de uma forma lenta tem vindo a aumentar o seu peso dentro do SEF, atingindo os 54% dos colaboradores, com 716 elementos (feminino: 143; masculino: 573). Já no que concerne à taxa de feminização, a sua tendência

também é de subida, registando uma percentagem, em 2012, e no Corpo Especial de Investigação e Fiscalização, de quase 25%.

Quadro 13 – Efetivos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Ano	Totais	CEIF
2010	1364	697
2011	1338	703
2012	1333	716

Fonte: Balanços sociais do SEF dos anos 2010, 2011 e 2012.

Os dados fornecidos pelo Sindicato do SEF diferem dos que são apresentados pelo Balanço Social de 2012, totalizando assim, segundo aquele sindicato, 800 funcionários no Corpo Especial de Investigação e Fiscalização. Parece-nos que a diferença é encontrada através daqueles funcionários do SEF que ocupam lugares dirigentes, que no Balanço Social não são afetos ao Pessoal de Investigação. Não obstante esta diferença, podemos diferenciar a carreira de investigação (cf. Quadro 14).²

Quadro 14 - Efetivo do Corpo Especial de Investigação e Fiscalização do SEF.

Carreira	Número de funcionários
Inspetor Superior e Inspetor	111
Inspetor-adjunto principal	110
Inspetor-adjunto	579
Total	800

Fonte: Elaboração Própria.

Considerando os dados fornecidos pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), mais precisamente no Mapa 17 da Conta Geral do Estado de 2011, constante no Volume II, Tomo IV (2012: 834/843), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras teve um encargo de 82 milhões de euros e utilizou 4,1% do Orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI).

Os dados fornecidos pela mesma DGO, no mapa 22 do Conta Geral do Estado de 2012 contante no Volume II, Tomo IV (2013: 759/766), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras teve um encargo de cerca de 73 milhões de euros, utilizando assim 4,2% do orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI), e as despesas com pessoal ascendem aos 55% do orçamento do SEF. Não obstante os cortes orçamentais ocorridos em 2012, verificamos que

² Dados fornecidos pelo Sindicato da Carreira de Investigação e Fiscalização do SEF.

existe, em percentagem, um valor semelhante ao do ano anterior nos gastos em despesa de pessoal e um corte substancial de quase 10% no investimento.

Quadro 15 – Custos anuais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Orçamento de funcionamento em euros						
Despesas	Execução orçamental MAI 2011	SEF	Peso em % do SEF no orçamento do MAI	Execução orçamental MAI 2012	SEF	Peso em % do SEF no orçamento do MAI
Despesas com pessoal	1 630.410.037	48 561 685	2,9%	1 387 221 945	41 012 300	2,9%
Despesas com investimento	10 274 389	1 105 284	10,7%	33 687 534	529 504	1,5%
Restantes despesas	370 408 600	32 079 026	8,6%	304 303 779	31 767 641	10,4%
Totais	2 011 093 026	81 745 995	4,1%	1 725 213 259	73 309 445	4,2%

Fonte: Direção Geral do Orçamento (2012) e Direção Geral do Orçamento (2013). Elaboração própria.

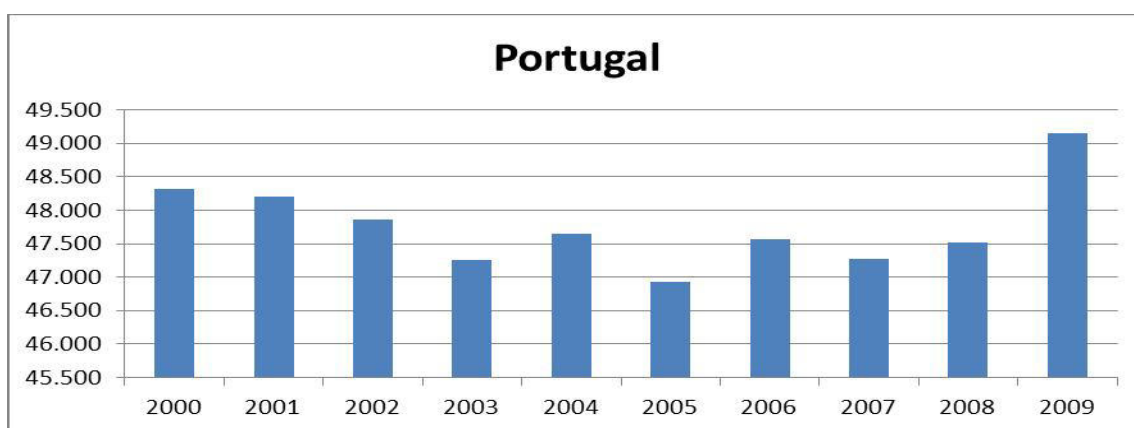
SEF: Associações sindicais

Neste serviço de segurança, tal como na PJ, é permitido que os seus funcionários se organizem em Associações Sindicais com direito à greve, nos termos da alínea h) do artigo 8º e 392º (ANEXO I) da Lei n.º 59/2008 de 11 de Setembro (Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas).

4 – O NÚMERO DE POLÍCIAS EM PORTUGAL

Atendendo ao nosso objeto de trabalho, importa abordarmos o problema do número de polícias em Portugal, pois é uma das questões centrais quando falamos de Polícia *versus* eficiência e eficácia. Segundo o EUROSTAT, o número de polícias em Portugal em 2009 (os dados mais recentes) ascendia aos 49 mil, sendo certo que estamos perante o valor mais alto desta última década (cf. Gráfico 1).

Gráfico 1 – Número de Polícias em unidade de milhar em Portugal (2000-2009)



Fonte: Eurostat - Crime and criminal justice/ Police officers.

Quando comparamos o número de polícias em Portugal com a Europa a 27 Países, pois parece-nos que é a realidade comparável, verificamos que estamos perante um dos rácios mais altos, pois em 2009, registam-se cerca de 462 polícias para 100 mil habitantes, somente ultrapassado pelo Chipre e pela Espanha, que apresentam respetivamente, 671 e 505 polícias por 100 mil habitantes, quando a média europeia é de 337 polícias por 100 mil habitantes (cf. Tabela 9).

Para além de Portugal, Chipre e Espanha, com valores superiores à média da União europeia, surgem a Bélgica, Bulgária, Eslovénia, França, Grécia, Itália, Malta e República Checa. No que concerne ao Reino Unido, importa referir que os dados recolhidos encontram-se agregados. O número de polícias por 100 mil habitantes no Reino Unido sobe devido aos valores apresentados pela Irlanda do Norte com um valor próximo dos 435 polícias por 100 mil habitantes. A Inglaterra e o País de Gales apresentam um rácio de 260 polícias por 100 mil habitantes e a Escócia 336 polícias por 100 mil habitantes.

Tabela 9 – Número de Polícias por 100 mil habitantes na Europa a 27

	Números de Polícias em unidades de milhar em 2009	Números de Polícias por 100 mil habitantes em 2009
Chipre	5 353	671,7
Espanha	231 801	505,8
Portugal	49 152	462,5
Grécia	50 798	453,0
Malta	1 847	446,6
República Checa	43 472	415,3
Itália	245 152	411,2
Bulgária	30 807	405,0
França	243 900	390,5
Eslovénia	7 842	385,9
Bélgica	39 861	370,7
Reino Unido	167 318	343,8
Europa – 27 Países	1 694 601	337,7
Hungria	33 497	333,8
Lituânia	10 957	327,1
Irlanda	14 547	326,9
Luxemburgo	1 603	324,8
Áustria	26 623	318,6
Letónia	7 114	314,6
Alemanha	245 752	299,7
Eslováquia	14 498	267,9
Polónia	98 955	259,5
Estónia	3 183	237,5
Holanda	36 498	221,4
Roménia	45 779	212,9
Suécia	19 144	206,8
Dinamarca	10 850	196,9
Finlândia	8 308	156,0

Fonte: Eurostat - Crime and criminal justice/ Police officers.

Relacionado com o número de Polícias surge também sempre em discussão o número de Polícias que efetivamente desempenham funções policiais, e o Relatório nº 590, de Maio de 2011 da Inspeção Geral de Finanças (IGF), em auditoria realizada às despesas com pessoal na GNR, vem concretizar de alguma forma tal dúvida, pois terá identificado um total de 5.858 militares a desempenhar funções não operacionais. O Relatório citado não se encontra acessível e a Inspeção-Geral de Finanças não o cedeu para a presente investigação. Aliás, não cedeu também o da PSP, Relatório nº 591, de Maio de 2011; no entanto, foi possível obtê-lo *online*. A este propósito, o jornal Correio da Manhã de 7 de outubro de 2012 publica um artigo com o título “*onze mil polícias estão à secretária*”, fazendo claramente referência ao

conteúdo desses relatórios: “*Segundo uma auditoria da Inspeção-geral de Finanças (IGF), que critica "o número relevante" de efetivos das forças de segurança fora do terreno, a GNR conta com 5858 militares em funções não operacionais e administrativas, enquanto a PSP contabiliza 4469 (...).*” E acrescenta: “*Os dados da IGF mostram que, em 2011, o número de militares da GNR fora do terreno representava 25 por cento do total de efetivos - 23 432 - isto é, um em cada quatro. Segundo o porta-voz da GNR, major Gonçalo Carvalho, no último ano e meio esta força de segurança reduziu em cerca de mil o número de militares em funções não operacionais*”. Confirmava desta forma o Sr. Major da GNR os dados em causa e terá mesmo acrescentado “*tratar-se sobretudo de pessoas que desempenham funções essenciais de apoio à atividade operacional*”, como é o caso dos “*militares ligados às comunicações, à auditoria, ao apoio à decisão e à administração de cada unidade territorial*”. Já na PSP, diz o artigo, a IGF detetou que “*o número de polícias sentados à secretária e a exercerem funções não operacionais atingia, em 2011, 19% do total. Em 23 521 efetivos, 4469 estavam sem funções no terreno*”. A Direção-Nacional da PSP não se pronunciou sobre o resultado da auditoria.

Segundo o relatório da Inspeção Geral de Finanças (2012:18/19) à PSP: “*A informação prestada pela PSP indica que, do número total de trabalhadores, diversos elementos policiais encontram-se em funções administrativas/não operacionais, em missões, em pré-aposentação ou são adidos (...), é de salientar o número significativo de elementos policiais com funções em diversos serviços administrativos (v.g. messe, notificações, apoio). Todavia, não foi possível, em tempo útil, analisar em concreto as diferentes atividades desenvolvidas e determinar em que medida poderiam ser executadas por elementos não policiais*”.

De entre as diversas propostas da Inspeção-Geral de Finanças para fazer face a este problema destacam-se as seguintes: “*Aprovar um plano de racionalização de recursos das forças de segurança (GNR e PSP), que vise a optimização dos recursos humanos em termos de distribuição geográfica no território nacional e da afectação primordial a actividades operacionais (em detrimento das de suporte), promovendo, ainda, mecanismos de partilha de recursos e serviços entre as 2 forças*”.

5– A CRIMINALIDADE EM PORTUGAL

Voltando à questão da insegurança, ou pelo menos à sua percepção, importa procedermos à análise dos rácios de criminalidade em Portugal em comparação com os Países da União Europeia (EU). Para procedermos a comparações sobre a criminalidade entre Países da EU, recorreremos também aqui aos dados do EUROSTAT, sendo que este Organismo apenas tem disponíveis os dados relativos ao ano de 2010.

Segundo aquele organismo europeu *“as comparações de estatísticas sobre a criminalidade entre países podem ser afetadas por uma série de fatores, incluindo: diferentes sistemas jurídicos e de justiça penal; a frequência com que os crimes são comunicados às autoridades de polícia e por estes registados; diferenças no momento de registo dos crimes (por exemplo, quando comunicados à polícia, quando um suspeito é identificado, etc.); diferenças nas regras de contagem de delitos múltiplos; diferenças na lista de delitos que são incluídos nos dados globais sobre a criminalidade”*.

Por conseguinte, a informação apresentada deve ser analisada com cautela, no entanto, os dados apresentados são os que existem e os que utilizamos para que possamos proceder a comparações da criminalidade europeia, até que no âmbito dos trabalhos de harmonização e desenvolvimento dos sistemas relativos à criminalidade e à justiça penal, os Estados-Membros da UE aproximem as definições de delitos e o nível das sanções para certos tipos de ilícitos.

As razões acima referidas justificam a diferença apresentada pelo EUROSTAT em relação ao Relatório Anual de Segurança Interna 2012 (RASI) para a criminalidade em Portugal. O primeiro atribui a Portugal, no de 2010, 423.000 participações criminais. Já o RASI regista, para o mesmo ano, 413.600 ilícitos denunciados.

Portugal apresentava então uma taxa de criminalidade inferior à média da Europa a 27 Países (55 crimes por mil habitantes). Com melhor taxa de criminalidade do que Portugal (40 crimes por mil habitantes) surgem a Bulgária (19), Chipre (10), Eslováquia (18), Estónia (36), Grécia (30), Irlanda (23), Letónia (23), Lituânia (21), Malta (31) Polónia (30), República Checa (30) e Roménia (14).

Portugal surge assim a meio da tabela no concerne à criminalidade europeia (cf. Tabela 10).

Tabela 10 – A criminalidade na Europa a 27 Países

	Número de habitantes em Janeiro de 2010	Número de crimes participados em 2010	Rácio de crimes por 100 mil habitantes	Rácio de crimes por 1000 habitantes
Suécia	9 347 900	1 370 000	14 655	146
Bélgica	10 827 500	1 050 000	9 698	97
Dinamarca	5 547 100	471 000	8 491	85
Finlândia	5 350 500	432 000	8 074	81
Reino Unido	62 041 700	4 578 000	7 379	74
Alemanha	81 757 600	5 933 000	7 257	73
Holanda	16 576 800	1 193 000	7 197	72
Áustria	8 372 900	536 000	6 401	64
Luxemburgo	502 200	31 000	6 173	62
Europa – 27 Países	501 259 800	27 619 000	5 510	55
França	64 709 500	3 521 000(2009)	5 441	54
Espanha	46 087 200	2 297 000	4 984	50
Hungria	10 013 600	447 000	4 464	45
Itália	60 397 400	2 621 000	4 340	43
Eslovénia	2 054 100	89 000	4 333	43
Portugal	10 636 900	423 000	3 977	40
Estónia	1 340 300	48 000	3 581	36
Malta	416 300	13 000	3 123	31
Polónia	38 163 900	1 151 000	3 016	30
República Checa	10 512 400	313 000	2 977	30
Grécia	11 306 200	334 000	2 954	30
Irlanda	4 450 900	103 000(2006)	2 314	23
Letónia	2 249 000	51 000	2 268	23
Lituânia	3 329 200	71 000	2 133	21
Bulgária	7 576 800	147 000	1 940	19
Eslováquia	5 424 100	95 000	1 751	18
Roménia	21 466 200	293 000	1 366	14
Chipre	801 900	8 000	998	10

Fonte: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Crime_Police_2000_2010.PNG &filetimestamp=20130402082640 e http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-047/EN/KS-QA-09-047-EN.PDF. Elaboração própria.

Da leitura da Tabela 11, verificamos que a criminalidade em Portugal, desde 2008, tem vindo a manter uma tendência de descida, ano aliás que bateu todos os recordes, com 421.058 factos denunciados. No entanto, estamos longe dos dados obtidos em 2000. Em 2012, conseguimos atingir um valor ligeiramente abaixo da média destes últimos treze anos.

Tabela 11 – A criminalidade em Portugal entre 2000 a 2012

2000	359 445	2007	391 611
2001	367 185	2008	421 037
2002	386 253	2009	416 058
2003	409 509	2010	413 600
2004	405 605	2011	405 288
2005	383 253	2012	395 827
2006	391 085	Média:	395 827, 4

Fonte: Relatórios de Segurança Interna de 2001 a 2012. Elaboração própria.

No que concerne à criminalidade em Portugal, esta tem mantido alguma estabilidade e em 2012, segundo o Relatório Anual de Segurança Interna (IASI), foram registadas um total de 395.827 participações de natureza criminal, com a seguinte distribuição distrital (cf. Quadro 16).

Quadro 16 – Criminalidade participada por Distrito

Participações criminais por Distrito e Regiões Autónomas em 2012			
Aveiro	23 169	Portalegre	3 610
Beja	4 670	Porto	63 333
Braga	24 073	Santarém	16 703
Bragança	5 163	Setúbal	35 988
Castelo Branco	5 677	Viana do Castelo	8 183
Coimbra	14 341	Vila Real	7 352
Évora	5 016	Viseu	10 234
Faro	25 412	R. A. Açores	10 371
Guarda	4 304	R. A. Madeira	7 005
Leiria	16 667	S/Ref.	2 712
Lisboa	101 844	Total	395 827

Fonte: Adaptado de RASI 2012 (2013).

Dos crimes participados e segundo o RASI de 2012 (2013), os “*crimes contra o património*” (Furtos, Burlas, Burlas informáticas e nas comunicações) registaram mais de metade do global de crimes observados (55,1%), seguida pela categoria “*crimes contra as pessoas*” (Ofensa à integridade física, Violência doméstica, Ameaças, Homicídio) que representou 21,9% do total dos crimes conhecidos. Os crimes “*contra a vida em sociedade*” (Condução com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l”, incêndio, fogo posto em floresta, mata, arvoredos ou seara, contrafação ou falsificação e passagem de moeda falsa) atingiram os

13,4%. Já os crimes previstos em legislação penal avulsa (exemplo: condução sem habilitação legal, o tráfico de estupefacientes, imigração ilegal) obtiveram 7,9%, e os designados “*crimes contra o Estado*” (Desobediência e de resistência e coação sobre funcionário, corrupção) 1,7%. Ainda segundo o RASI de 2012, os crimes contra as pessoas e os crimes contra o património, bem como os crimes previstos em legislação avulsa desceram respetivamente 5%, 4,4% e 5,1%, quando comparados com o ano de 2011. Os crimes contra o Estado e contra a vida em sociedade aumentaram, quando comparados com o ano de 2011, respetivamente 7,3% e 13,5%.

Em 2012, comparativamente com o ano de 2011, conforme se pode ver na tabela 12, a criminalidade participada desceu 2,3%, por força dos resultados obtidos nos grandes centros urbanos, pois os 6 (seis) distritos com maior peso relativo apresentaram, todos eles, decréscimos, nomeadamente: -6,7% registados em Braga, -4,4% em Faro, -4,1% em Aveiro, -3,9% em Lisboa, -2% no Porto e -1,3% em Setúbal. Destacam-se, de igual modo, as variações negativas registadas em Viana do Castelo (-8,3%) e Leiria (-4,8%). No entanto, e em sentido contrário, observamos um acréscimo da criminalidade na zona do Alentejo e no interior do País, como nos distritos de Beja (+10,1%) e Évora (+6,4%), mas também nos distritos de Viseu (+3,5%), Vila Real (+3,5%), Santarém (+2,8%), Castelo Branco (+2,2%), Portalegre (+2,0%), Bragança (+1,6%) e Guarda (+1,2%).

Tabela 12 – Variação dos crimes participados por Distritos e Regiões Autónomas

Distritos	2012	2011	Dif.	Var %	Distritos	2012	2011	Dif.	Var %
Aveiro	23 169	24 156	-987	-4,1	Portalegre	3 610	3 540	70	2,0
Beja	4 670	4 240	430	10,1	Porto	63 333	64 632	-1299	- 2,0
Braga	24 073	25 794	-1 721	-6,7	Santarém	16 703	16 245	458	2,8
Bragança	5 163	5 084	79	1,6	Setúbal	35 988	36 469	-481	-1,3
C. Branco	5 677	5 554	123	2,2	V. Castelo	8 183	8 922	-739	-8,3
Coimbra	14 341	14 663	-322	-2,2	V. Real	7 352	7 105	247	3,5
Évora	5 016	4 715	301	6,4	Viseu	10 234	9 892	342	3,5
Faro	24 412	26 576	-1164	-4,4	Açores	10 371	10 234	137	1,3
Guarda	4 304	4 254	50	1,2	Madeira	7 005	7 389	-384	-5,2
Leiria	16 667	17 509	-842	-4,8	S/Ref	2 712	2 335	377	16,1
Lisboa	101 844	105 980	-4136	-3,9	TOTAIS	395 827	405 288	-9461	-2,3

Fonte: Adaptado de Relatório de Segurança Interna do ano de 2012 (2013:59).

PARTE II

O ESTUDO EMPÍRICO

CAPÍTULO I
METODOLOGIA

1 – METODOLOGIA

1.1 – Objeto de estudo

O nosso estudo empírico tem como população alvo os elementos que compõem as quatro forças e serviços de segurança (GNR, PSP, PJ e SEF) com maior relevância no Sistema de Segurança Interna do País. Para que fosse possível chegar ao maior número de funcionários foram contactadas as Associações Socioprofissionais e os Sindicatos representativos dos polícias portugueses (cf. Quadro17). Para que o estudo não se limitasse a indivíduos associados ou sindicalizados, através de um conjunto de endereços eletrónicos (52 no total) de elementos de forças policiais e serviços de segurança conhecidos do investigador, foi pedido a estes que enviassem o inquérito, via correio eletrónico, aos seus colegas de trabalho que não fossem sindicalizados e que estes o difundissem.

Quadro 17 - Endereços eletrónicos utilizados para a difusão do inquérito

Associação/ Sindicato	Endereços/Endereços eletrónicos
SOP/PSP – Sindicato dos Oficiais de Polícia da Polícia de Segurança Pública.	Praça 5 de Outubro, 23 – 2.º andar, 2350 – 418 Torres Novas, www.asop.pt .
ASPIG/GNR – Associação Socioprofissional Independente da Guarda.	Rua Portas de Santo Antão, nº 117, 2º andar – sala E, 1150-226, Lisboa, aspig.gnr@gmail.com .
ASFIC – Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal.	Rua Gomes Freire, 174, 1169-007 Lisboa, Tel.: 213151857, Fax: 213549100, asficpj@iol.pt .
SPP/PSP – Sindicato dos Profissionais de Polícia da Polícia de Segurança Pública.	Avenida de Ceuta Sul, Lote 5, Loja 2, 1300 – 125 Lisboa, Tel: 213610941, 961932152, sede@spp-psp.pt .
SCIF – Sindicato da Carreira de Investigação e Fiscalização do SEF	Av. Casal de Cabanas, Urbanização Cabas Golf, n.º 1, 2734-506 Barcarena, Tel 217162910, www.scif.pt / e scif@sef.pt .
SNCC/PSP – Sindicato Nacional da Carreira de Chefes da Polícia de Segurança Pública.	Avenida Rodrigues de Freitas, nº 383 – 2º Esq, 4000 Porto, Tel: 222 021 055, Tlm: 914 065 531, info@sncc-psp.com .
ASPP/PSP – Associação Sindical dos Profissionais da Polícia.	Avenida Santa Joana Princesa, N.º 2, 1700-357 Lisboa, Tel:213 475 394,Tlm:962 076 140 / 917 767 024 www.aspp-psp.pt .
APG – Associação dos Profissionais da Guarda da GNR	Rua Conde de Redondo, Nº 74, 3º Andar, 1150 – 109 Lisboa, Tel: 218470119, 917763956, www.apg.pt/ .

Fonte: Elaboração própria.

1.2 - A Amostra

No que concerne à obtenção da amostra, a opção recaiu na utilização da chamada “*bola de neve*” ou amostragem por redes, na qual a partir de elementos da população já conhecidos possam ser identificados outros elementos da mesma população. Esta forma de selecionar a amostra é utilizada quando se torna impossível obter uma lista completa dos elementos da população que se quer estudar.

Um processo de investigação que usa a técnica do inquérito apresenta “*como desvantagem a pequena percentagem dos questionários que voltam e o grande número de perguntas sem respostas*” (Marconi e Lakatos, 1988:75). O segundo problema foi resolvido com o preenchimento *online*, que permitiu ao investigador colocar a obrigatoriedade na resposta a todas as questões. No que concerne ao número de inquéritos respondidos utilizamos as orientações de Bravo (2001) e Tuckman (2000) citados por Pinheiro, “*para o envio por via tradicional, ou seja, repetir o envio num intervalo de tempo compreendido entre duas semanas a um mês*” (2004:4). O inquérito foi concluído, e disponibilizado em Dezembro de 2012, após a realização de um pré-teste, no qual se pretendeu verificar da sua “*fidedignidade*”, “*validade*” e “*operatividade*” (Marconi e Lakatos, 1988:75).

Assim o envio do inquérito, ou melhor o *link* a que estava associado, foi enviado às diversas Associações Profissionais/Sindicais e aos 52 endereços eletrónicos, no dia 11 de Janeiro de 2013. O pedido de divulgação do inquérito foi renovado em 30 de Janeiro de 2013 e em 15 de Fevereiro de 2013. O primeiro inquérito foi rececionado na base de dados em 11 de Janeiro de 2013 e o último no dia 22 de Maio de 2013. Foram obtidas 1195 respostas, obtendo desta forma 2,76% da população total.

1.3 - Objetivo e questões do estudo

Este estudo empírico tem como objetivo central, conhecer a perspetiva dos polícias sobre a Polícia que pretendem. Assim apontamos como questão de fundo:

- Perceber se o modelo policial atualmente existente no nosso Sistema de Segurança Interna (múltiplas Polícias) vai ao encontro daqueles que o constituem e se o chamado sistema dual (Polícia militar e Polícia civil) é o escolhido pelos polícias.

Relacionado com esta temática, e porque estamos perante um estudo exploratório, foram criadas três hipóteses sobre as quais é alicerçado o trabalho, que vão ao encontro da definição

de hipótese proposta por Verma e Beard citados por Bell que esclarece que “*em muitos casos, as hipóteses são palpites do investigador sobre a existência de relações entre variáveis.*” (2004:39).

Desta forma pretendemos obter respostas às seguintes questões:

- Sendo a GNR uma instituição de cariz militar, apresentará uma maior resistência à alteração de modelo de gestão e defenderá um sistema dual?
- A GNR, PJ, PSP e SEF têm culturas organizacionais e atribuições diferentes. Essas diferenças implicam índices de resistência distintos à alteração ao modelo organizacional vigente?
- Qual a posição das Polícias estudadas no que concerne à participação do cidadão na sua gestão e na necessidade do seu controlo interno e externo?

1.4 - Limitações do estudo

Quando idealizámos e projetámos o trabalho aqui desenvolvido e após testarmos previamente o questionário antes da sua aplicação, como aconselham, por exemplo Quivy *et al.* (2003) e Hill *et al.* (2012), tudo parecia indicar que pouco ou nada poderia limitar o estudo. Na verdade, tal não ocorreu; desde logo a aplicação do inquérito *online* na PSP, pois de acordo com os diversos *emails* recebidos os elementos daquela força de segurança tiveram dificuldade em responder no local de trabalho, pois o sistema informático ali utilizado impedia o acesso ao inquérito. O acesso às tecnologias de informação e comunicação não é tão acessível, nas residências dos Polícias como pensávamos. Desta forma, se justifica uma menor adesão, comparativamente com a GNR, PJ e SEF.

Assim o trabalho tem duas limitações que consideramos importantes e que devemos mencionar: Em primeiro lugar e considerando a amostra obtida, a investigação teve que seguir um caminho que previamente não tinha sequer sido considerado, ou seja, teve que optar por um estudo comparativo entre as quatro forças e serviços de segurança pois as quatro amostras obtidas apresentam dimensões diferenciadas. Em segundo lugar, atendendo à opção do investigador em considerar somente as quatro instituições estudadas neste projeto, não podemos generalizar para todo o Sistema de Segurança Interna, pois não foram objeto de estudo, por exemplo, a Polícia Marítima, a ASAE, entre outros. No entanto, deixamos claro que as quatro Polícias estudadas são aquelas que maior peso apresenta no Sistema de Segurança Interna e que maior visibilidade tem para os cidadãos.

2 - TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO

Definidos os objetivos e objeto deste estudo, importa agora “*conceber, e de pôr em prática um dispositivo para a elucidação do real, isto é, no sentido mais lato, um método de trabalho*” (Quivy e Campenhoudt, 2003:15).

A fim de confirmar (ou não) as questões levantadas, bem como dar resposta ao objetivo traçado, o trabalho para além de efetuar uma abordagem aos aspetos teóricos que achamos relevantes para a investigação, utiliza um método hipotético-dedutivo, onde a construção do modelo de análise, parte de uma lacuna no conhecimento científico, passando pela formulação de questões, no qual se pretende testar a ocorrência dos fenómenos abrangidos por estas (Marconi e Lakatos, 1988).

Atendendo ao número de indivíduos que constituem o universo de análise, seria impossível estudar todas estas pessoas diretamente, assim, nestes casos, “*a investigação concentra-se naquilo que é designado por amostragem*” (Giddens, 2005:650). Os resultados obtidos da amostra não estratificada, não são representativos da população, não podendo assim ser estendidos a todo o universo.

De entre as técnicas de investigação, utilizámos para a realização deste trabalho um inquérito. O inquérito é segundo Ghiglione e Matalon “*necessário de cada vez que temos necessidade de informação sobre uma grande variedade de comportamentos de um mesmo indivíduo, comportamentos cuja observação direta, mesmo que possível, levaria demasiado tempo, ou seria completamente impossível (...)*” (2001:13). Albarello, compara esta técnica à arte de fotografar, pois para além do mais “*fixa em imagem em determinada situação em determinado momento*” (2005:48).

O questionário utilizado nesta investigação é uma adaptação do inquérito produzido, testado e validado pelo Professor Doutor Luiz Eduardo Soares da Universidade do Rio de Janeiro, no âmbito de uma investigação em larga escala sobre as polícias no Brasil, cuja investigação possui o título “*O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil*”. Esta investigação teve o apoio do Ministério da Justiça daquele País. O Sr. Professor Doutor Luiz Soares, responsável pelo estudo e pela elaboração do inquérito, por correio eletrónico, autorizou a sua adaptação à realidade portuguesa e à presente investigação.

Aos Srs. Polícias que se disponibilizaram em responder ao inquérito, atendendo até a forma como os dados foram recolhidos, via correio eletrónico, foi-lhes garantida a confidencialidade das respostas e o seu estudo de forma agregada.

O inquérito distribuído encontra-se dividido em 3 partes. A primeira parte – *Carreira Profissional e Condições de trabalho* – é constituída por sete questões, pretendendo avaliar o tempo e tipo de formação durante o curso de acesso à carreira e a formação em serviço. Tentámos, ainda, perceber que tipo de hierarquia existe em cada uma das Polícias, como é que os profissionais a olham e qual a sua importância para o seu desempenho. A segunda parte – *Polícias e Reformas* – é constituída por 5 questões. As primeiras três pretendem avaliar a forma como as Polícias interagem e percecionam a sua relação com a Justiça (em particular com o Ministério Público) bem como o grau de aceitação da intervenção do cidadão na gestão das questões ligadas à segurança. As duas últimas pretendem avaliar o que pensam os polícias sobre a necessidade de mudança do paradigma dominante e vigente. A terceira parte recolhe dados sócio demográficos e profissionais de forma a caracterizar a amostra.

3 - POTENCIALIDADES DA INVESTIGAÇÃO

O trabalho teve como ponto de partida fazer perceber que uma parte substancial, se não a mais importante, no Sistema de Segurança Interna Português, terá que objetivamente ser ouvida quando se pensa na reforma do mesmo. Ao serem ouvidos podem alterar o tradicional equilíbrio de forças e demonstrar-se que as decisões que se pretendem tomar não estão, necessariamente, de acordo com as perceções dos seus atores.

A serem considerados os resultados da pesquisa, que obviamente precisa de ser melhorada e ampliada, as reformas das forças e serviços de segurança deixam de ser afirmações sem sentido de intelectuais que tudo sabem e/ou militantes dos direitos humanos que não conhecem verdadeiramente a atividade policial, para se converterem em bandeiras autênticas da maioria das categorias policiais aqui representadas.

A serem considerados os resultados das pesquisas, as associações profissionais e/ou associações sindicais ficam com uma ideia clara sobre o que os seus associados acreditam e querem. Os Diretores e Comandantes podem perceber o que na verdade os seus subordinados almejam. O poder executivo e legislativo, se pretenderem efetuar uma reforma serena, sem conflitualidade e levada a bom porto, não podem deixar de ouvir o que pensam aqueles que efetivamente podem ajudar a mudar o paradigma atual.

CAPÍTULO II

ANÁLISE DE DADOS E CONCLUSÕES

1 - ANÁLISE, APRESENTAÇÃO DOS DADOS E RESULTADOS

No presente capítulo procedemos à análise e apresentação dos dados e resultados obtidos a partir do questionário que elaborámos e que foi respondido por 1195 elementos das quatro forças/serviços de segurança (Anexo I).

Como podemos constatar pelos dados que apresentamos no quadro 18, 34.5% dos elementos da amostra pertenciam à GNR, seguidos de 30.0% que pertenciam à PJ, de 19.2% que eram agentes da PSP e de 16.3% que pertenciam ao SEF.

Quadro 18 – Inquiridos segundo a força/serviço de segurança a que pertencem

Força/Serviço	N	%
GNR	413	34.5
PJ	358	30.0
PSP	229	19.2
SEF	195	16.3
Total	1195	100.0

A amostra, constituída por 1195 elementos, era representativa da população total (45 663 indivíduos) tendo associado um erro máximo de 2.8% para um grau de confiança de 95%. Em termos parciais, constatamos que, para o mesmo grau de confiança, os erros amostrais situaram-se entre 4.4% na PJ, 6.4%, na PSP, 4.8% na GNR e 6.1%, no SEF, cujas populações eram constituídas por 1 327, 21 254, 22 282 e 800 indivíduos, respetivamente.

Para organizar e sistematizar a informação contida nos dados e obter resultados descritivos e inferenciais recorreremos ao programa de tratamento estatístico designado por *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) na versão 21.0 de 2013.

No estudo recorreremos a técnicas da estatística descritiva e da estatística inferencial, nomeadamente: apresentação em quadros de frequências (absolutas e percentuais); medidas de tendência central (média aritmética e mediana); medidas de dispersão ou variabilidade (valor mínimo, valor máximo e desvio padrão) e, ainda, aos testes estatísticos do Qui-quadrado, Kruskal-Wallis e teste Kolmogorov-Smirnov (como teste de normalidade).

Na escolha dos testes atendemos às características das variáveis em estudo e às recomendações apresentadas por Maroco (2007) e Pestana e Gageiro (2005). A opção por testes, não paramétricos justifica-se pela natureza qualitativa da maioria das variáveis em

estudo e, ainda, pelo facto de, em algumas situações, as variáveis quantitativas apresentarem distribuições de frequências que se afastavam significativamente da curva normal.

Em todos os testes foi fixado o valor 0.050 como limite de significância, ou seja, a hipótese nula foi rejeitada quando a probabilidade do erro tipo I (probabilidade de rejeição da hipótese nula quando ela é verdadeira) era inferior àquele valor ($p < 0.050$).

1.1 – ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

Em termos de características sociodemográficas, os dados recolhidos estão associados e referidos nos quadros 19 e 19.1.

1.1.1 – Género

Em todos os grupos a maioria dos elementos era do sexo masculino, variando as percentagens destes casos entre 83.2%, na PJ, e 97.1%, na GNR. Em termos globais, constata-se que 90.9% dos indivíduos eram do sexo masculino. A aplicação do teste do Qui-quadrado revelou a existência de diferenças estatisticamente significativas entre os quatro grupos ($p = 0.000$).

1.1.2 – Idade

No grupo da GNR observamos elementos com idades compreendidas entre 22 e 56 anos, sendo a média aproximada de 38 anos. Metade dos indivíduos desta força apresentava idade igual ou inferior a 37 anos. Os grupos etários dos 30 aos 40 anos eram os mais representados, sendo a percentagem de 49.2%. Na PJ, os elementos apresentavam idades entre 29 e 60 anos, tendo a idade média aproximada de 43 anos. Metade dos elementos deste serviço tinham idades iguais ou inferiores a 42 anos e os grupos etários mais representados situavam-se entre 35 e 45 anos, correspondendo a uma percentagem de 54.5%. Os elementos da PSP apresentavam idades compreendidas entre 22 e 60 anos, sendo a idade média aproximada de 41 anos. Os grupos etários mais representados neste grupo situavam-se entre 40 e 50 anos, com a percentagem de 40.6%. Metade dos elementos tinham, no máximo, 43 anos. Os elementos do SEF apresentavam idades compreendidas entre 30 e 57 anos, tendo como idade média aproximada de 41 anos. Metade dos elementos tinham, no máximo, 40 anos e os grupos etários mais representados situavam-se entre 35 e 45 anos, sendo a percentagem de 55.4%. Em termos globais, os elementos da amostra apresentavam idades compreendidas entre 22 e 60 anos, sendo a idade média aproximada de 40 anos. Metade dos inquiridos tinha, no máximo, 40 e os grupos etários mais frequentes estavam compreendidos entre 35 e 45

anos, sendo a percentagem de 46.3%. A comparação entre os grupos quer com o teste do Qui-quadrado ($p = 0.000$), quer com o teste ANOVA ($p = 0.000$) revelou a existência de diferenças estatisticamente significativas entre os grupos.

1.1.3 – Distrito em que exercem a profissão

Relativamente ao distrito em que trabalhavam, verificamos que no grupo da GNR, o distrito de Lisboa era o mais representado (23.5%). No grupo da PJ, estavam mais representados os distritos de Lisboa (38.8%) e do Porto (20.1%). O mesmo se verifica com os elementos da PSP, sendo as percentagens de 38.9% e 16.2%. Os elementos do SEF trabalhavam principalmente nos distritos de Lisboa (38.5%), Porto (13.8%) e Faro (13.8%). No global, verificamos que os elementos trabalhavam, principalmente, nos distritos de Lisboa (33.5%) e do Porto (13.7%). A dispersão de frequência não permitiu a aplicação do teste estatístico.

Quadro 19 – Características sociodemográficas da amostra

Força/Serviço Variável	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Género											
Masculino	401	97.1	298	83.2	221	96.5	166	85.1	1086	90.9	0.000
Feminino	12	2.9	60	16.8	8	3.5	29	14.9	109	9.1	
Grupo etário											
< 25	14	3.4	-	0.0	8	3.5	-	0.0	22	1.8	0.000
[25 – 30[	45	10.9	1	0.3	27	11.8	-	0.0	73	6.1
[30 – 35[	92	22.3	37	10.3	22	9.6	30	15.4	181	15.1
[35 – 40[	111	26.9	96	26.8	33	14.4	67	34.4	307	25.7
[40 – 45[	57	13.8	99	27.7	49	21.4	41	21.0	246	20.6
[45 – 50[	44	10.7	63	17.6	44	19.2	38	19.5	189	15.8
[50 – 55[	45	10.9	48	13.4	33	14.4	18	9.2	144	12.1
≥ 55	5	1.2	14	3.9	13	5.7	1	0.5	33	2.8	
Média	37.92		42.24		41.10		40.72		40.28		0.000
Mediana	37.00		42.00		43.00		40.00		40.00		
Desvio padrão	7.91		6.58		9.12		5.84		7.69		
Valor mínimo	22		29		22		30		22		
Valor máximo	56		60		60		57		60		
Distrito onde trabalha											
Aveiro	32	7.7	4	1.1	5	2.2	8	4.1	49	4.1	---
Arquipélago dos Açores	5	1.2	10	2.8	6	2.6	9	4.6	30	2.5	
Arquipélago da Madeira	2	0.5	8	2.2	15	6.6	5	2.6	30	2.5	
Beja	17	4.1	-	0.0	1	0.4	1	0.5	19	1.6	
Braga	24	5.8	22	6.1	3	1.3	-	0.0	49	4.1	
Bragança	15	3.6	-	0.0	1	0.4	5	2.6	21	1.8	
Castelo Branco	17	4.1	-	0.0	27	11.8	2	1.0	46	3.8	
Coimbra	21	5.1	12	3.4	11	4.8	3	1.5	47	3.9	
Évora	10	2.4	-	0.0	1	0.4	1	0.5	12	1.0	
Faro	33	8.0	23	6.4	4	1.7	27	13.8	87	7.3	
Guarda	22	5.3	23	6.4	7	3.1	6	3.1	58	4.9	
Leiria	19	4.6	20	5.6	2	0.9	6	3.1	47	3.9	
Lisboa	97	23.5	139	38.8	89	38.9	75	38.5	400	33.5	
Portalegre	7	1.7	-	0.0	1	0.4	5	2.6	13	1.1	
Porto	28	6.8	72	20.1	37	16.2	27	13.8	164	13.7	
Setúbal	16	3.9	24	6.7	12	5.2	6	3.1	58	4.9	
Santarém	20	4.8	-	0.0	6	2.6	-	0.0	26	2.2	
Viana do Castelo	4	1.0	-	0.0	-	0.0	5	2.6	9	0.8	
Vila Real	13	3.1	1	0.3	-	0.0	-	0.0	14	1.2	
Viseu	11	2.7	-	0.0	1	0.4	4	2.1	16	1.3	

1.1.4 – Vencimento líquido

Quanto ao vencimento líquido (quadro 19.1), constatamos que na GNR e na PSP predominavam os elementos com salários entre 801 e 1400 euros, com percentagens de 89.4% e 80.0%, respetivamente. Na PJ e no SEF, os salários mais frequentes estavam compreendidos entre 1401 e 2000 euros, com percentagens de 87.7% e 91.3%, respetivamente. Como consequência e em termos globais, os salários mais frequentes situavam-se entre 801 e 1800 euros (85.4%). A distribuição de frequências das categorias desta variável não permitiu a comparação estatística dos resultados.

1.1.5 – Habilitações literárias

No que concerne às habilitações literárias verificamos que na GNR e na PSP predominavam os elementos com o 12º ano de escolaridade (57.9% e 66.8%, respetivamente), enquanto na PJ e no SEF, a maioria dos elementos possuía licenciatura (52.5% e 54.4%, respetivamente). Em termos globais, a maioria dos inquiridos possuía o 12º Ano de escolaridade (51.5%). A aplicação do teste do Qui-quadrado revelou que as diferenças observadas eram estatisticamente significativas ($p = 0.000$).

Quadro 19.1 – Características sociodemográficas da amostra – Vencimento líquido

Força/Serviço Variável	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Vencimento líquido											
Menos de 800 euros	10	2.4	2	0.6	15	6.6	1	0.5	28	2.3	
De 801 a 1000 euros	108	26.2	-	0.0	37	16.2	-	0.0	145	12.1	
De 1001 a 1200 euros	140	33.9	4	1.1	71	31.0	1	0.5	216	18.1	
De 1201 a 1400 euros	121	29.3	16	4.5	75	32.8	1	0.5	213	17.8	
De 1401 a 1600 euros	26	6.3	139	38.8	20	8.7	43	22.1	228	19.1	
De 1601 a 1800 euros	6	1.5	112	31.3	7	3.1	94	48.2	219	18.3	
De 1801 a 2000 euros	1	0.2	63	17.6	3	1.3	41	21.0	108	9.0	
De 2001 a 2200 euros	1	0.2	19	5.3	-	0.0	13	6.7	33	2.8	
De 2201 a 2400 euros	-	0.0	3	0.8	-	0.0	-	0.0	3	0.3	
De 2401 a 2600 euros	-	0.0	-	0.0	1	0.4	-	0.0	1	0.1	
Mais de 2601 euros	-	0.0	-	0.0	-	0.0	1	0.5	1	0.1	
Habilitações literárias											
Menos do 9º ano	47	11.4	1	0.3	18	7.9	1	0.5	67	5.6	0.000
9º Ano de escolaridade	93	22.5	4	1.1	32	14.0	-	0.0	129	10.8	
12º Ano de escolaridade	239	57.9	148	41.3	153	66.8	76	39.0	616	51.5	
Licenciado	26	6.3	188	52.5	21	9.2	106	54.4	341	28.5	
Mestre	8	1.9	17	4.7	5	2.2	12	6.2	42	3.5	
Doutoramento	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	

1.2 – ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS PROFISSIONAIS DA AMOSTRA

Relativamente às características profissionais da amostra, os dados e resultados que constituem o quadro 20 permitem-nos constatar que, no grupo da GNR, 85.2% dos elementos eram guardas/cabos, no grupo da PJ, 88.3% eram inspetores, na PSP, 77.7% dos inquiridos eram agentes e, no grupo do SEF, 82.1% dos elementos eram inspetores-adjuntos.

1.2.1 – Tempo de serviço

Quanto ao tempo de serviço, verificamos que os valores variaram entre 1 e 38 anos, na GNR, entre 2 e 38 anos, na PJ, entre 1 e 35, na PSP, e entre 6 e 35 anos, no SEF. Os tempos médios situaram-se entre, aproximadamente os 15 anos, no SEF, e 18 anos na PSP.

Na GNR e na PJ, os tempos de serviço mais frequentes situavam-se entre 10 e 25 anos, enquanto na PSP os tempos de serviço mais frequentes estavam compreendidos entre 15 e 30 anos e no SEF os tempos mais frequentes estavam compreendidos entre 5 e 15 anos e entre 20 e 25 anos. Em termos globais, observamos idades entre 1 e 38 anos, sendo o tempo médio, aproximadamente os 16 anos de serviço. Metade dos inquiridos referiu tempos de serviço iguais ou inferiores a 15 anos. A comparação estatística da distribuição de frequências e das médias revelou a existência de diferenças significativas ($p = 0.000$).

1.2.2 – Perspetiva de futuro profissional

Em termos de perspetivas de futuro profissional, verificamos que os elementos da GNR, esperam progredir na carreira dentro da sua categoria profissional (32.2%) ou esperar pela aposentação (25.9%). No grupo da PJ, 36.6% dos elementos revelaram ter como perspetiva progredir hierarquicamente na carreira (36.6%), progredir na carreira dentro da sua categoria profissional (17.0%) e a mesma percentagem afirmou que não sabia. No grupo de elementos da PSP, 31.9% afirmaram que pretendiam esperar pela aposentação e 24.9% pretendiam progredir na carreira dentro da sua categoria profissional. No grupo de inquiridos do SEF, 42.1% pretendiam progredir hierarquicamente na carreira e 15.4% afirmar que não sabiam. Globalmente, 26.7% pretendiam progredir hierarquicamente na carreira, 23.4% tinham a expectativa de progredir na carreira dentro da sua categoria profissional e 21.3% afirmaram que a sua perspetiva de futuro era esperar pela aposentação.

Aplicando o teste do Qui-quadrado constatou-se que as diferenças observadas entre os quatro grupos eram estatisticamente significativas ($p = 0.000$).

1.2.3 – Opção profissional

Questionados acerca da opção que tomariam se pudessem escolher, a maioria dos elementos de todas as forças/serviços afirmou que voltaria a ingressar na polícia, variando as percentagens entre 55.4%, no SEF, e 61.5%, na PJ. Em termos globais, 58.1% afirmaram que voltaria a ingressar na polícia. Verificou-se, no entanto, que as diferenças observadas entre grupos eram estatisticamente significativas ($p = 0.000$). Verificamos, também, que a maioria dos elementos que responderam que voltariam a ingressar na polícia afirmou que o faria na mesma força/serviço. A percentagem destes casos situou-se entre 61.8%, na PSP, e 99.5%, na PJ. O teste do Qui-quadrado revelou que as diferenças observadas eram estatisticamente significativas ($p = 0.000$).

1.2.4 – Os Policias e as suas relações de amizade

Questionados acerca da proporção de amigos que também eram polícias, na GNR 48.4% referiu a minoria, seguidos de 42.4% que disse ter a maioria de amigos polícias. Os elementos dos restantes grupos afirmaram, em maior percentagem, que tinham uma minoria de amigos que eram polícias, situando-se a percentagem de respostas nesta alternativa entre 51.2%, na PSP, e 68.2%, no SEF. Na amostra total, 57.8% dos inquiridos afirmaram que tinham uma minoria de amigos que eram polícias. As diferenças observadas entre grupos podem ser consideradas estatisticamente significativas ($p = 0.000$).

1.2.5 – Os Policias e o futuro dos filhos como Polícias

Perante a pergunta se gostaria que os filhos fossem polícias, a resposta mais frequente foi negativa, situando-se as percentagens entre 44.6%, no SEF, e 58.5%, na PSP. Em termos globais, verificamos que a maioria dos inquiridos (52.1%) não gostaria que os filhos fossem polícias. As diferenças observadas entre os quatro grupos eram estatisticamente significativas ($p = 0.000$).

Quadro 20 – Características profissionais da amostra

Força/Serviço	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
Variável	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Cargo/Função/Patente atual											---
Guarda/Cabo (GNR)	352	85.2	-	0.0	-	0.0	-	0.0	352	29.4	
Sargento (GNR)	57	13.8	-	0.0	-	0.0	-	0.0	57	4.8	
Oficial (GNR)	4	1.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	4	0.3	
Inspetor (PJ)	-	0.0	316	88.3	-	0.0	-	0.0	316	26.4	
Inspetor Chefe (PJ)	-	0.0	35	9.8	-	0.0	-	0.0	35	2.9	
Coordenador (PJ)	-	0.0	7	2.0	-	0.0	-	0.0	7	0.6	
Agentes (PSP)	-	0.0	-	0.0	178	77.7	-	0.0	178	14.9	
Chefes (PSP)	-	0.0	-	0.0	36	15.7	-	0.0	36	3.0	
Oficial (PSP)	-	0.0	-	0.0	15	6.6	-	0.0	15	1.2	
Inspetor-adjunto (SEF)	-	0.0	-	0.0	-	0.0	160	82.1	160	13.4	
Inspetor-adjunto Principal (SEF)	-	0.0	-	0.0	-	0.0	19	9.7	19	1.6	
Inspetor (SEF)	-	0.0	-	0.0	-	0.0	16	8.2	16	1.3	
Tempo de serviço											0.000
< 5	41	9.9	42	11.7	30	13.1	-	0.0	113	9.5	
[5 – 10[	56	13.6	47	13.1	22	9.6	80	41.0	205	17.2
[10 – 15[	109	26.4	91	25.4	22	9.6	37	19.0	259	21.7
[15 – 20[	77	18.6	69	19.3	39	17.0	4	2.1	189	15.8
[20 – 25[	59	14.3	48	13.4	56	24.5	51	26.2	214	17.9
[25 – 30[	47	11.4	43	12.0	37	16.2	18	9.2	145	12.1
[30 – 35[	12	2.9	15	4.2	20	8.7	4	2.1	51	4.3
≥ 35	12	2.9	3	0.8	3	1.3	1	0.5	19	1.6	
Média	15.56		15.36		17.97		14.93		15.86		0.000
Mediana	15.00		14.00		20.00		13.00		15.00		
Desvio padrão	8.42		8.05		9.22		7.18		8.34		
Valor mínimo	1		2		1		6		1		
Valor máximo	38		38		35		35		38		
Perspetiva de futuro profissional											0.000
Esperar pela aposentação.	107	25.9	47	13.1	73	31.9	28	14.4	255	21.3	
Sair da Polícia assim que exista uma oportunidade profissional.	61	14.8	58	16.2	34	14.8	26	13.3	179	15.0	
Progredir na carreira dentro da sua categoria profissional.	133	32.2	61	17.0	57	24.9	29	14.9	280	23.4	
Progredir hierarquicamente na carreira.	70	16.9	131	36.6	36	15.7	82	42.1	319	26.7	
Não sabe.	42	10.2	61	17.0	29	12.7	30	15.4	162	13.6	
Caso pudesse escolher, voltaria a ingressar na polícia											0.000
Sim	230	55.7	220	61.5	136	59.4	108	55.4	694	58.1	
Não	109	26.4	56	15.6	60	26.2	33	16.9	258	21.6	
Não sabe	74	17.9	82	22.9	33	14.4	54	27.7	243	20.3	
Se respondeu afirmativamente em que força/serviço ingressaria											0.000
GNR	146	63.8	0	0.0	13	9.6	2	1.9	161	23.2	
PJ	45	19.7	219	99.5	24	17.6	17	15.7	305	44.0	
PSP	13	5.7	1	0.5	84	61.8	1	0.9	99	14.3	
SEF	15	6.6	0	0.0	13	9.6	86	79.6	114	16.5	
Outra	10	4.4	0	0.0	2	1.5	2	1.9	14	2.0	
Quantos dos amigos são polícias											0.000
Todos	11	2.7	2	0.6	3	1.3	1	0.5	17	1.4	
A maioria	175	42.4	96	26.8	87	38.0	52	26.7	410	34.4	
A minoria	200	48.4	240	67.0	118	51.5	133	68.2	691	57.8	
Nenhum	27	6.5	20	5.6	21	9.2	9	4.6	77	6.4	
Gostaria que o seu (sua) filho(a) fosse polícia											0.002
Sim	69	16.7	40	11.2	40	17.5	31	15.9	180	15.1	
Não	218	52.8	184	51.4	134	58.5	87	44.6	623	52.1	
Não sabe	126	30.5	134	37.4	55	24.0	77	39.5	392	32.8	

1.3 – FORMAÇÃO NAS POLÍCIAS

Relativamente ao tempo de duração do curso de formação que os inquiridos frequentaram antes da entrada na instituição, verificamos (quadro 21) que, na GNR, 42.6% referiram mais de nove e até doze meses, seguindo-se 38.0% que indicaram tempos entre seis e nove meses. Na PJ, 41.6% referiram tempos superiores a dezoito meses, seguidos de 29.6% que indicaram tempos entre nove e doze meses. A maioria dos elementos da PSP, concretamente 56.8%, referiu tempos de formação entre seis e nove meses. No SEF, 49.7% indicou tempos compreendidos entre nove e doze meses, seguidos de 17.4% que indicaram tempos entre doze e dezoito meses. Em termos globais, verificou-se que 35.1% dos elementos da amostra indicaram tempos de formação entre nove e dezoito meses, seguindo-se 29.2% que referiram tempos compreendidos entre seis e nove meses. A distribuição de frequências das respostas não permitiu a aplicação do teste que permitisse afirmar se as diferenças observadas entre os quatro grupos eram, ou não, estatisticamente significativas.

Quadro 21 – Duração do curso de formação para entrar na Instituição

Força/Serviço Duração do curso de formação para entrar na Instituição	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Até três meses	22	5.3	1	0.3	9	3.9	6	3.1	38	3.2	---
Mais de três meses até seis meses	45	10.9	10	2.8	44	19.2	17	8.7	116	9.7	
Mais de seis meses até nove meses	157	38.0	33	9.2	130	56.8	29	14.9	349	29.2	
Mais de nove meses até doze meses	176	42.6	106	29.6	40	17.5	97	49.7	419	35.1	
Mais de doze meses até dezoito meses	10	2.4	59	16.5	3	1.3	34	17.4	106	8.9	
Mais de dezoito meses	3	0.7	149	41.6	2	0.9	12	6.2	166	13.9	
Não existiu curso de formação	0	0.0	0	0.0	1	0.4	0	0.0	1	0.1	

1.3.1 – Matérias lecionadas nos cursos de formação

Relativamente às matérias lecionadas no curso de formação verificamos, pelos dados apresentados no quadro 22, que a maioria dos elementos de todos os grupos referiu as técnicas de defesa pessoal, situando-se as percentagens entre 72.4%, na GNR, e 98.9%, na PJ. No global, esta resposta foi dada por 86.4% dos elementos inquiridos.

Também a maioria, com percentagens que se situaram entre 84.3%, na PSP, e 91.3%, no SEF, referiu que foram lecionadas matérias no âmbito dos direitos humanos, ética e cidadania. Idêntica situação se registou quanto à abordagem aos estatutos e regulamentos internos, variando as percentagens de respostas afirmativas entre 83.5%, na PJ, e 98.3%, na PSP. Globalmente, a percentagem desta resposta situou-se nos 92.4%.

Ao nível da informática verifica-se, também, que a maioria dos elementos dos quatro grupos respondeu que o assunto foi lecionado mas, as percentagens de respostas foram relativamente mais baixas que nos casos anteriores, situando-se entre 51.1%, na PSP, e 69.3%, na PJ. Na amostra total, a percentagem destas respostas foi de 62.3%. Quanto aos conteúdos relativos à gestão e administração, verificamos que a maioria dos inquiridos da GNR, PJ e PSP respondeu que não foram matérias lecionadas, sendo a percentagens de 65.6%, 76.8% e 74.7%, respetivamente. Nos elementos do SEF, as respostas repartiram-se, quase em percentagens iguais (43.1% e 41.5%) entre as respostas “não” e “sim”. Em termos globais, 67.0% dos inquiridos afirmaram que no curso de formação não foram lecionadas matérias referentes à gestão e administração.

No que respeita à legislação (Código Penal, Código de Processo Penal, etc.) quase todos os inquiridos afirmaram que estas matérias foram lecionadas, situando-se as percentagens de resposta nesta alternativa entre 98.5%, na GNR, e 99.7%, na PJ. Globalmente, 99.2% dos elementos da amostra responderam que aquelas matérias foram lecionadas.

Idêntica situação se constata no que se refere às técnicas de tiro, situando-se a percentagem de respostas afirmativas entre 92.3%, nos elementos do SEF, e 99.4%, nos inquiridos da PJ. No total da amostra, a percentagem de respostas afirmativas situou-se nos 97.4%.

Quanto às técnicas de investigação, constou-se que a maioria dos elementos da GNR, PJ e SEF afirmou terem sido conteúdos lecionados, com percentagens de 74.6%, 98.6% e 86.2%, respetivamente, enquanto as respostas dos elementos da PSP se distribuíram, em proporções semelhantes, entre a resposta afirmativa (49.3%) e negativa (45.0%). No global, 78.8% dos elementos da amostra responderam que estas matérias foram lecionadas.

No que se refere às técnicas de preservação do local do crime, verificou-se que a maior parte dos elementos da GNR (78.9%), da PJ (98.9%) e da PSP (58.5%) afirmou que foram matérias lecionadas mas, nos elementos do SEF, a situação inverte-se e a maioria (50.8%) afirmou que este assunto não tinha sido lecionado. Ao nível da amostra total, a percentagem de resposta afirmativas situou-se nos 74.2%.

Quanto às técnicas de abordagem de viaturas, residências ou suspeitos, verificou-se que a maior proporção de respostas foi afirmativa, ou seja, foram matérias abordadas no curso de

formação, situando-se as percentagens entre 64.6%, nos elementos da PSP, e 97.5%, nos inquiridos da PJ. Globalmente, a percentagem da resposta afirmativa situou-se nos 85.4%.

Em termos dos primeiros socorros, a maioria dos inquiridos da GNR (69.2%), da PJ (66.8%) e da PSP (89.1%) respondeu que foram assuntos lecionados mas, para os elementos do SEF, constou-se a situação oposta, com 80.5% dos elementos a responderem que não tiveram formação nesta área. Na amostra total, a percentagem de respostas afirmativas situou-se nos 62.5%.

Ao nível do relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.) verificamos que a maioria dos inquiridos dos quatro grupos respondeu que lhes foi dada formação nesta área, situando-se as percentagens entre 61.3%, na GNR, e 92.2%, na PJ. No total, verificou-se que 77.9% dos elementos inquiridos responderam afirmativamente.

Relativamente às técnicas de “Ordem unida” (continência, etc.) quase todos os elementos da GNR (96.9%) e da PSP (95.6%) responderam afirmativamente mas, na PJ e no SEF a situação é oposta, constatando-se que 87.7% e 85.1%, respetivamente, afirmaram não ter tido formação neste domínio.

Quanto a outras áreas de formação, verificamos que em todos os quatro grupos as respostas incidiram preferencialmente nas alternativas “sim” e “não se lembra”. Em termos globais, verificamos que 48.5% dos elementos não se lembravam e 42.3% responderam afirmativamente. Por último, a alternativa inerente a não ter tido formação em nenhuma das áreas anteriores, apresentou a maioria das respostas na opção negativa, situando-se as percentagens entre 82.5%, nos elementos da PSP e 94.1%, nos inquiridos da PJ. No total da amostra, a percentagem de respostas negativa situou-se nos 88.1%.

A comparação estatística das distribuições das respostas nas diversas opções apresentadas não pode ser feita no caso das técnicas de tiro e na opção “nenhuma”. Nas restantes, só não se observaram diferenças estatisticamente significativas entre os quatro grupos na opção referente à legislação (Código penal, Código do processo penal, etc.) com $p = 0.263$. Com base nestes resultados, podemos afirmar que existem evidências estatísticas de que a formação de base dos elementos dos quatro grupos tende a apresentar diferenças significativas.

Quadro 22 – Matérias teórico práticas lecionadas no curso de formação

Força/Serviço Matérias teórico práticas lecionadas no curso de formação	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Técnicas de defesa pessoal											
Não	103	24.9	4	1.1	15	6.6	21	10.8	143	12.0	0.000
Sim	299	72.4	354	98.9	209	91.3	171	87.7	1033	86.4	
Não se lembra	11	2.7	0	0.0	5	2.2	3	1.5	19	1.6	
Direitos humanos, ética e cidadania											
Não	41	9.9	16	4.5	20	8.7	7	3.6	84	7.0	0.012
Sim	355	86.0	326	91.1	193	84.3	178	91.3	1052	88.0	
Não se lembra	17	4.1	16	4.5	16	7.0	10	5.1	59	4.9	
Estatutos e regulamentos internos											
Não	3	0.7	29	8.1	2	0.9	7	3.6	41	3.4	0.000
Sim	404	97.8	299	83.5	225	98.3	176	90.3	1104	92.4	
Não se lembra	6	1.5	30	8.4	2	0.9	12	6.2	50	4.2	
Informática											
Não	159	38.5	95	26.5	104	45.4	52	26.7	410	34.3	0.000
Sim	247	59.8	248	69.3	117	51.1	132	67.7	744	62.3	
Não se lembra	7	1.7	15	4.2	8	3.5	11	5.6	41	3.4	
Gestão e administração											
Não	271	65.6	275	76.8	171	74.7	84	43.1	801	67.0	0.000
Sim	91	22.0	26	7.3	28	12.2	81	41.5	226	18.9	
Não se lembra	51	12.3	57	15.9	30	13.1	30	15.4	168	14.1	
Legislação (Código penal, Código processo penal, etc.)											
Não	4	1.0	1	0.3	0	0.0	0	0.0	5	0.4	0.263
Sim	407	98.5	357	99.7	227	99.1	194	99.5	1185	99.2	
Não se lembra	2	0.5	0	0.0	2	0.9	1	0.5	5	0.4	
Tiro											
Não	5	1.2	1	0.3	1	0.4	13	6.7	20	1.7	---
Sim	406	98.3	356	99.4	222	96.9	180	92.3	1164	97.4	
Não se lembra	2	0.5	1	0.3	6	2.6	2	1.0	11	0.9	
Técnicas de investigação											
Não	89	21.5	4	1.1	103	45.0	21	10.8	217	18.2	0.000
Sim	308	74.6	353	98.6	113	49.3	168	86.2	942	78.8	
Não se lembra	16	3.9	1	0.3	13	5.7	6	3.1	36	3.0	
Técnicas de preservação do local do crime											
Não	73	17.7	2	0.6	88	38.4	99	50.8	262	21.9	0.000
Sim	326	78.9	354	98.9	134	58.5	73	37.4	887	74.2	
Não se lembra	14	3.4	2	0.6	7	3.1	23	11.8	46	3.8	
Técnicas de abordagem (viaturas, residências, suspeitos)											
Não	37	9.0	8	2.2	73	31.9	29	14.9	147	12.3	0.000
Sim	370	89.6	349	97.5	148	64.6	154	79.0	1021	85.4	
Não se lembra	6	1.5	1	0.3	8	3.5	12	6.2	27	2.3	
Primeiros Socorros											
Não	103	24.9	95	26.5	20	8.7	157	80.5	375	31.4	0.000
Sim	286	69.2	239	66.8	204	89.1	18	9.2	747	62.5	
Não se lembra	24	5.8	24	6.7	5	2.2	20	10.3	73	6.1	
Relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.)											
Não	135	32.7	19	5.3	35	15.3	24	12.3	213	17.8	0.000
Sim	253	61.3	330	92.2	182	79.5	166	85.1	931	77.9	
Não se lembra	25	6.1	9	2.5	12	5.2	5	2.6	51	4.3	
“Ordem unida” (continência, etc.)											
Não	6	1.5	314	87.7	3	1.3	166	85.1	489	40.9	0.000
Sim	400	96.9	5	1.4	219	95.6	8	4.1	632	52.9	
Não se lembra	7	1.7	39	10.9	7	3.1	21	10.8	74	6.2	
Outra											
Não	32	7.7	45	12.6	17	7.4	16	8.2	110	9.2	0.000
Sim	175	42.4	136	38.0	82	35.8	113	57.9	506	42.3	
Não se lembra	206	49.9	177	49.4	130	56.8	66	33.8	579	48.5	
Nenhuma											
Não	345	83.5	337	94.1	189	82.5	182	93.3	1053	88.1	---
Sim	6	1.5	0	0.0	0	0.0	2	1.0	8	0.7	
Não se lembra	62	15.0	21	5.9	40	17.5	11	5.6	134	11.2	

1.3.2 – Formação de atualização e aperfeiçoamento

Relativamente aos cursos de atualização ou aperfeiçoamento que a Polícia disponibilizou ou obrigou a frequentar, verificamos (quadro 23) que a maioria dos elementos da GNR (68.8%) e do SEF (74.4%) não tiveram técnicas de defesa pessoal, enquanto que, na PJ e na PSP, os elementos fizeram incidir as suas respostas sobre as alternativas “não” (48.6% e 45.0%) e “sim” (31.8% e 44.5%). Globalmente, a maioria dos elementos da amostra (59.1%) afirmou que não teve cursos de atualização naquela área.

No domínio dos direitos humanos, ética e cidadania, as respostas dos inquiridos dos quatro grupos incidiram predominantemente na resposta negativa, variando as percentagens entre 53.4%, na PJ, e 67.6%, na GNR. Na amostra total, esta resposta foi dada por 61.8% dos inquiridos.

Ao nível dos estatutos e regulamentos internos verificamos uma situação semelhante, estando a percentagem de respostas negativas entre 53.8%, nos elementos do SEF, e 61.6%, nos inquiridos da PSP. Globalmente, a percentagem de respostas negativas situou-se nos 56.2%.

Na área da informática as respostas dados pelos elementos da GNR divergiram das que foram dadas pelos inquiridos dos outros três grupos. Enquanto na GNR a maioria dos elementos (54.0%) respondeu negativamente, nos outros grupos as percentagens de respostas afirmativas situaram-se entre 52.3%, no SEF, e 76.5%, na PJ. Na amostra total, verificamos que a maioria dos inquiridos (54.9%) afirmou ter tido oportunidade de atualização ou aperfeiçoamento na área da informática.

Ao nível da gestão e administração, a maioria dos elementos dos quatro grupos respondeu que não teve atualização ou aperfeiçoamento, situando-se as percentagens entre 59.8% (PJ) e 71.9% (GNR). Em termos globais, verificamos que 67.0% dos elementos da amostra responderam negativamente.

Quanto à área da legislação (Código penal, Código do processo penal, etc.), verificou-se que nos elementos da GNR e da PSP as respostas se repartiram entre as alternativas “sim” (49.9% e 45.0%) e “não” (41.2% e 47.6%). Os inquiridos da PJ e do SEF, responderam maioritariamente na alternativa “sim” com percentagens de 69.8% e 72.8%, respetivamente.

No global da amostra, 56.2% dos inquiridos tiveram oportunidade de atualização e aperfeiçoamento naquela área.

Relativamente à atualização e aperfeiçoamento na área do tiro, verificamos que a maioria dos inquiridos respondeu afirmativamente, situando-se as percentagens entre 75.5%, na GNR, e 91.3%, no SEF. No total da amostra, a percentagem de respostas afirmativa foi de 82.3%.

Quanto à atualização na área das técnicas de investigação, apenas os elementos da PJ responderam, maioritariamente, que lhes foi dada essa oportunidade (69.3%). Nas restantes forças/serviços a maioria dos inquiridos afirmou que não teve atualização ou aperfeiçoamento nesta área, situando-se as percentagens entre 53.7%, na PSP, e 61.0%, no SEF. No global, 45.6% dos elementos da amostra responderam negativamente e 44.4% deram a resposta contrária.

Ao nível das técnicas de preservação do local do crime, verificou-se que a maioria dos elementos da GNR (58.1%) e do SEF (79.0%) não tiveram oportunidade de atualização ou aperfeiçoamento, enquanto, os inquiridos da PJ e da PSP responderam, na sua maioria, o contrário, sendo as percentagens de 55.0% e 50.2%, respetivamente. Globalmente, 49.8% não tiveram oportunidade de atualizar ou aperfeiçoar os conhecimentos nesta área e 39.0% tiveram essa oportunidade.

Quanto às técnicas de abordagem de viaturas, residências e suspeitos, os elementos da GNR e do SEF responderam em maior proporção que não lhes foi dada oportunidade de aperfeiçoamento, sendo as percentagens de 54.2% e 61.0%, respetivamente. Os inquiridos da PJ e da PSP refletiram a situação contrária, sendo as percentagens dos que responderam afirmativamente 55.0% e 70.7%. No total da amostra as respostas incidiram nas alternativas “não” (42.4%) e “sim” (47.3%).

Na área dos primeiros socorros, os elementos da GNR (73.6%), da PSP (64.6%) e do SEF (72.8%) afirmaram maioritariamente que não tiveram oportunidade de aperfeiçoamento ou atualização. Os inquiridos da PJ fizeram incidir as suas respostas nas alternativas “sim” (47.2%) e “não” (35.2%). No global da amostra, a maioria dos elementos (60.3%) firmou que não teve oportunidade para aperfeiçoar ou atualizar os conhecimentos naquela área.

Em termos de relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.) verificamos que a maioria dos inquiridos nos quatro grupos respondeu negativamente, estando as percentagens compreendidas entre 50.8% (PJ) e 67.3% (GNR). No total da amostra, a percentagem destas respostas situou-se nos 61.7%.

Idêntica situação se regista quanto ao aperfeiçoamento ou atualização na área da “Ordem unida” (continência, etc.), na qual também se verifica que a maioria dos elementos dos quatro grupos respondeu negativamente, situando-se as percentagens entre 55.2% (GNR) e 82.6% (SEF). Para a amostra total, a percentagem desta resposta situou-se nos 65.5%.

Quanto à atualização ou aperfeiçoamento em outras áreas, verificou-se que a resposta mais frequente foi “não se lembra” na GNR (49.5%), na PJ (49.2%) e na PSP (53.3%). Os elementos do SEF responderam preferencialmente na alternativa “sim” (43.1%) e na amostra global a tendência de resposta foi para a alternativa “não se lembra” com uma percentagem de 47.5%.

Finalmente, na opção correspondente a nenhuma oportunidade de atualização ou aperfeiçoamento, os inquiridos tenderam a responder “não”, situando-se as percentagens entre 84.3%, na GNR, e 95.5%, na PJ. No global da amostra, a percentagem de respostas negativas situou-se nos 90.0%. A aplicação do teste do Qui-quadrado revelou a existência de diferenças estatisticamente significativas em todas as opções ($p = 0.000$). Este facto permite-nos afirmar que as oportunidades de atualização ou aperfeiçoamento são diferentes entre forças/serviços.

Quadro 23 - Cursos de atualização ou aperfeiçoamento

Curso de atualização ou aperfeiçoamento que a Polícia disponibilizou ou obrigou a frequentar	Força/Serviço		GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Técnicas de defesa pessoal													
Não	284	68.8	174	48.6	103	45.0	145	74.4	706	59.1			0.000
Sim	93	22.5	114	31.8	102	44.5	24	12.3	333	27.9			
Não se lembra	36	8.7	70	19.6	24	10.5	26	13.3	156	13.1			
Direitos humanos, ética e cidadania													
Não	279	67.6	191	53.4	142	62.0	127	65.1	739	61.8			0.000
Sim	88	21.3	84	23.5	57	24.9	39	20.0	268	22.4			
Não se lembra	46	11.1	83	23.2	30	13.1	29	14.9	188	15.7			
Estatutos e regulamentos internos													
Não	230	55.7	195	54.5	141	61.6	105	53.8	671	56.2			0.000
Sim	143	34.6	72	20.1	60	26.2	69	35.4	344	28.8			
Não se lembra	40	9.7	91	25.4	28	12.2	21	10.8	180	15.1			
Informática													
Não	223	54.0	50	14.0	88	38.4	76	39.0	437	36.6			0.000
Sim	157	38.0	274	76.5	123	53.7	102	52.3	656	54.9			
Não se lembra	33	8.0	34	9.5	18	7.9	17	8.7	102	8.5			
Gestão e administração													
Não	297	71.9	214	59.8	163	71.2	127	65.1	801	67.0			0.000
Sim	70	16.9	48	13.4	27	11.8	41	21.0	186	15.6			
Não se lembra	46	11.1	96	26.8	39	17.0	27	13.8	208	17.4			
Legislação (Código penal e Código do processo penal, etc.)													
Não	206	49.9	71	19.8	103	45.0	41	21.0	421	35.2			0.000
Sim	170	41.2	250	69.8	109	47.6	142	72.8	671	56.2			
Não se lembra	37	9.0	37	10.3	17	7.4	12	6.2	103	8.6			
Tiro													
Não	76	18.4	36	10.1	11	4.8	9	4.6	132	11.0			0.000
Sim	312	75.5	286	79.9	207	90.4	178	91.3	983	82.3			
Não se lembra	25	6.1	36	10.1	11	4.8	8	4.1	80	6.7			
Técnicas de investigação													
Não	239	57.9	64	17.9	123	53.7	119	61.0	545	45.6			0.000
Sim	141	34.1	248	69.3	85	37.1	56	28.7	530	44.4			
Não se lembra	33	8.0	46	12.8	21	9.2	20	10.3	120	10.0			
Técnicas de preservação do local do crime													
Não	240	58.1	105	29.3	6	41.9	154	79.0	595	49.8			0.000
Sim	139	33.7	197	55.0	115	50.2	15	7.7	466	39.0			
Não se lembra	34	8.2	56	15.6	18	7.9	26	13.3	134	11.2			
Técnicas de abordagem (viaturas, residências e suspeitos)													
Não	224	54.2	107	29.9	57	24.9	119	61.0	507	42.4			0.000
Sim	153	37.0	197	55.0	162	70.7	53	27.2	565	47.3			
Não se lembra	36	8.7	54	15.1	10	4.4	23	11.8	123	10.3			
Primeiros Socorros													
Não	304	73.6	126	35.2	148	64.6	142	72.8	720	60.3			0.000
Sim	63	15.3	169	47.2	49	21.4	28	14.4	309	25.9			
Não se lembra	46	11.1	63	17.6	32	14.0	25	12.8	166	13.9			
Relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.)													
Não	278	67.3	182	50.8	149	65.1	128	65.6	737	61.7			0.000
Sim	86	20.8	88	24.6	52	22.7	47	24.1	273	22.8			
Não se lembra	49	11.9	88	24.6	28	12.2	20	10.3	185	15.5			
“Ordem unida” (continência, etc.)													
Não	228	55.2	264	73.7	130	56.8	161	82.6	783	65.5			0.000
Sim	145	35.1	4	1.1	57	24.9	1	0.5	207	17.3			
Não se lembra	40	9.7	90	25.1	42	18.3	33	16.9	205	17.2			
Outra													
Não	122	29.5	45	12.6	58	25.3	45	23.1	270	22.6			0.000
Sim	87	21.1	137	38.3	49	21.4	84	43.1	357	29.9			
Não se lembra	204	49.5	176	49.2	122	53.3	66	33.8	568	47.5			
Nenhum													
Não	348	84.3	342	95.5	201	87.8	185	94.9	1076	90.0			0.000
Sim	21	5.1	5	1.4	6	2.6	1	0.5	33	2.8			
Não se lembra	44	10.7	11	3.1	22	9.6	9	4.6	86	7.2			

1.4 – HIERARQUIA E DISCIPLINA

Quanto às questões de hierarquia e disciplina (quadro 24) verificamos que a maioria dos elementos da GNR (65.6%) e da PSP (58.5%) considera que é adequada a atual vinculação da GNR ao Exército, que legalmente a obriga a organizar-se de modo semelhante. Os elementos da PJ revelam opinião oposta (66.8%) e os do SEF divergem a sua opinião entre a concordância (48.7%) e a discordância (45.6%). Em termos globais, a maioria dos elementos da amostra respondeu afirmativamente (50.5%).

A maioria dos elementos da GNR (65.6%) e da PSP (58.5%) considerou que hierarquia na sua polícia provoca falta de respeito e injustiças profissionais. A maioria dos elementos da PJ (66.8%) revelou opinião contrária. No SEF, as opiniões dos inquiridos divergiram entre a resposta afirmativa (48.7%) e a negativa (45.6%). Em termos globais, verifica-se que a maioria dos inquiridos (50.5%) respondeu afirmativamente.

A maioria dos elementos da GNR (53.8%), da PJ (63.1%) e do SEF (51.3%) considerou que, na sua polícia, a hierarquia não é fraca ou insuficiente. Os inquiridos da PSP tenderam a repartir as suas respostas entre as alternativas “sim” (48.9%) e “não” (48.0%). Em termos globais, verificou-se que 55.1% dos inquiridos não considerou que na sua polícia a hierarquia não é fraca ou insuficiente.

Quanto à falta de disciplina, constatamos que a maioria dos elementos da GNR (68.3%), da PJ (70.7%) e da PSP (50.2%) considerou que tal não acontece na respetiva polícia. Entre os elementos do SEF, a opinião é oposta, verificando-se que a maioria (50.3%) considerou que existe falta de disciplina. Na amostra total, 61.8% dos inquiridos consideraram que não há falta de disciplina na respetiva polícia.

Os resultados revelam, também, que a maioria dos elementos da GNR (67.1%) e da PSP (55.0%) considerou que existe muito rigor interno e pouco rigor em questões do serviço externo. Os elementos da PJ e do SEF emitiram, maioritariamente, a opinião contrária, sendo as percentagens de 72.6% e 68.7%, respetivamente. No global da amostra, 51.0% dos inquiridos consideraram que não existe muito rigor interno e pouco rigor em questões do serviço externo.

A maioria dos elementos da GNR (83.3%) e da PSP (59.8%) manifestou a opinião de que existem muitos níveis hierárquicos na sua polícia. Por outro lado, a maioria dos elementos da PJ (77.4%) e do SEF (89.7%) revelou a opinião contrária. Globalmente, 50.4% dos inquiridos consideraram que não existem muitos níveis hierárquicos na sua polícia.

1.4.1 – A hierarquia e o controlo externo

Em todos os grupos, a maioria dos inquiridos considerou que a hierarquia e disciplina rigorosas não tornam desnecessário o controlo externo (Inspeções-gerais dos Ministérios ou do Ministério Público), variando as percentagens entre 64.2%, na PSP, e 86.2%, no SEF. A mesma opinião foi manifestada por 75.5% dos inquiridos na amostra total.

1.4.2 – Associações profissionais/sindicatos e o direito à greve

Verificamos que a maioria dos inquiridos dos quatro grupos manifestou a concordância com o direito à greve por parte elementos que compõem forças e serviços de segurança, situando-se as percentagens entre 64.2%, na GNR, e 92.3%, no SEF. Em termos globais, 80.0% dos inquiridos manifestou a sua concordância com o direito à greve.

Quase todos os inquiridos dos quatro grupos consideraram que todas as forças e serviços de segurança devem ter direito a organizar-se em sindicatos, estando as percentagens dos que manifestaram esta opinião compreendidas entre 91.5%, na GNR, e 94.7%, na PJ. No total da amostra, 92.9% dos elementos manifestaram aquela opinião.

As distribuições de frequências não permitiram a aplicação do teste estatístico nas questões “Existem muitos níveis hierárquicos na sua Polícia?” e “Todas as forças e serviços de segurança devem ter direito a organizar-se em sindicatos?”. No entanto, nas restantes questões observaram-se diferenças estatisticamente significativas ($p = 0.000$), pelo que se pode concluir pela existência de divergência de opiniões nos quatro grupos em estudo.

Quadro 24 – Questões sobre hierarquia e disciplina

Força/Serviço	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Questões sobre hierarquia e disciplina											
A atual vinculação da GNR ao Exército, que legalmente a obriga a organizar-se de modo semelhante, é adequada?											0.000
Não	121	29.3	239	66.8	85	37.1	89	45.6	534	44.7	
Sim	271	65.6	103	28.8	134	58.5	95	48.7	603	50.5	
Não sabe	21	5.1	16	4.5	10	4.4	11	5.6	58	4.9	
A hierarquia na sua polícia provoca falta de respeito e injustiças profissionais?											0.000
Não	121	29.3	239	66.8	85	37.1	89	45.6	534	44.7	
Sim	271	65.6	103	28.8	134	58.5	95	48.7	603	50.5	
Não sabe	21	5.1	16	4.5	10	4.4	11	5.6	58	4.9	
A hierarquia é fraca ou insuficiente na sua Polícia?											0.000
Não	222	53.8	226	63.1	110	48.0	100	51.3	658	55.1	
Sim	164	39.7	124	34.6	112	48.9	89	45.6	489	40.9	
Não sabe	27	6.5	8	2.2	7	3.1	6	3.1	48	4.0	
Falta disciplina na sua Polícia?											0.000
Não	282	68.3	253	70.7	115	50.2	89	45.6	739	61.8	
Sim	118	28.6	97	27.1	104	45.4	98	50.3	417	34.9	
Não sabe	13	3.1	8	2.2	10	4.4	8	4.1	39	3.3	
Existe muito rigor interno e pouco rigor em questões do serviço externo?											0.000
Não	123	29.8	260	72.6	92	40.2	134	68.7	609	51.0	
Sim	277	67.1	70	19.6	126	55.0	50	25.6	523	43.8	
Não sabe	13	3.1	28	7.8	11	4.8	11	5.6	63	5.3	
Existem muitos níveis hierárquicos na sua Polícia?											---
Não	61	14.8	277	77.4	89	38.9	175	89.7	602	50.4	
Sim	344	83.3	78	21.8	137	59.8	19	9.7	578	48.4	
Não sabe	8	1.9	3	0.8	3	1.3	1	0.5	15	1.3	
Hierarquia e disciplina rigorosas tornam desnecessário o controlo externo (Inspeções-gerais dos Ministérios ou do Ministério Público)?											0.000
Não	288	69.7	299	83.5	147	64.2	168	86.2	902	75.5	
Sim	100	24.2	41	11.5	61	26.6	14	7.2	216	18.1	
Não sabe	25	6.1	18	5.0	21	9.2	13	6.7	77	6.4	
Os elementos que compõem forças e serviços de segurança devem ter direito à greve?											0.000
Não	135	32.7	23	6.4	40	17.5	10	5.1	208	17.4	
Sim	265	64.2	326	91.1	185	80.8	180	92.3	956	80.0	
Não sabe	13	3.1	9	2.5	4	1.7	5	2.6	31	2.6	
Todas as forças e serviços de segurança devem ter direito a organizar-se em sindicatos?											---
Não	29	7.0	16	4.5	16	7.0	11	5.6	72	6.0	
Sim	378	91.5	339	94.7	210	91.7	183	93.8	1110	92.9	
Não sabe	6	1.5	3	0.8	3	1.3	1	0.5	13	1.1	

1.5 – FATORES INFLUENCIADORES NO DESEMPENHO

No quadro 25 apresentamos os resultados da importância atribuída pelos inquiridos a diversos fatores no desempenho do trabalho da polícia, como os salários, falta de efetivos, de equipamento, formação, adequação da legislação, entre outros. O quadro 25.1 diz respeito a um outro conjunto de fatores que também podem influenciar o desempenho dos profissionais

de Polícia, como por exemplo a rivalidade entre as polícias, a política do combate ao crime e a confiança da população.

1.5.1 – Salários

Como podemos constatar, a maioria dos elementos de todos os grupos considerou muito importante os baixos salários, situando-se as percentagens dos que atribuíram esta importância entre 60.0% e 72.2%, respetivamente, no SEF e na GNR. Na globalidade da amostra, 68.6% dos inquiridos consideraram que os baixos salários são muito importantes no condicionamento do desempenho do trabalho da polícia.

1.5.2 – Falta de efetivos

Idêntica situação se verifica quanto à insuficiência do número de efetivos no local de trabalho. Como se verifica, as percentagens dos elementos que consideram este fator muito importante situaram-se entre 52.0%, na PSP, e 70.2%, na GNR. Na amostra total, a percentagem dos elementos que manifestaram aquela opinião situou-se nos 65.5%.

1.5.3 – Falta de equipamento

A falta de verbas para equipamento foi, também, considerado um fator muito importante no desempenho do trabalho da polícia por parte da maioria dos inquiridos. As percentagens dos elementos que manifestaram esta opinião situaram-se entre 51.3%, no SEF, e 65.1%, na PSP. Em termos globais, 63.0% dos inquiridos consideraram muito importante a falta de verbas para equipamento.

1.5.4 – Falta de formação e treino

Para a maioria dos inquiridos dos quatro grupos a falta de formação e treino é um fator muito importante no desempenho do trabalho da polícia. As percentagens dos inquiridos que manifestaram esta opinião variaram entre 62.4%, nos elementos da PSP, e 71.9%, no grupo da GNR. Em termos globais, verificou-se que 67.4% dos elementos da amostra manifestaram essa mesma opinião.

1.5.5 – Adequação da legislação

A Lei penal e processual penal inadequada, também foi considerado um fator muito importante para o desempenho do trabalho da polícia pela maioria dos inquiridos dos quatro grupos. Verificamos que as percentagens de indivíduos que manifestaram esta opinião, se situaram entre 50.7%, na PSP, e 59.6%, na GNR, sendo 56.7% na amostra global.

1.5.6 – O mérito

A incapacidade das Polícias (hierarquias) em identificar o potencial do funcionário e aproveitá-lo foi considerada um fator muito importante no desempenho do trabalho por 59.3% dos elementos da GNR e por 54.4% dos inquiridos do SEF. No grupo de inquiridos da PJ e da PSP, as opiniões dividiram-se entre o muito importante (48.3% e 48.5%) e importante (47.8% e 45.0%). Globalmente, 53.1% dos elementos da amostra consideraram este fator como muito importante.

1.5.7 – A confiança da população das Polícias

A pouca confiança da população nas polícias constitui um fator tendencialmente importante para o desempenho do trabalho, por 46.5% dos elementos da GNR, por 56.7% dos inquiridos da PJ, por 53.7% dos elementos da PSP e por 57.9% dos inquiridos do SEF. Na amostra total, a percentagem dos elementos que manifestaram esta opinião situou-se nos 52.8%.

1.5.8 – Participação da sociedade nas políticas de segurança

A falta de participação da sociedade nas políticas de segurança foi classificada como fator importante no desempenho do trabalho por parte da maioria dos elementos dos quatro grupos, variando as percentagens entre 52.3%, na GNR, e 59.5%, no SEF. Em termos globais, a percentagem destes casos situou-se nos 54.5%.

1.5.9 – A corrupção

A corrupção nas polícias constitui um fator muito importante no desempenho do trabalho por parte de 49.9% dos elementos da GNR, por 50.3% dos inquiridos da PJ, por 47.2% dos

elementos da PSP e por 44.1% dos membros do SEF. Na globalidade, esta mesma opinião foi manifestada por 48.5% dos inquiridos.

Quadro 25 – Importância dos fatores referenciados no desempenho do trabalho de polícia

Força/Serviço Importância dos fatores referenciados no desempenho do trabalho da polícia	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Baixos salários											
Nada importante	1	0.2	1	0.3	4	1.7	2	1.0	8	0.7	---
Pouco importante	7	1.7	4	1.1	7	3.1	9	4.6	27	2.3	
Importante	107	25.9	106	29.6	60	26.2	67	34.4	340	28.5	
Muito importante	298	72.2	247	69.0	158	69.0	117	60.0	820	68.6	
Número de efetivos insuficientes no seu local de trabalho											
Nada importante	3	0.7	0	0.0	4	1.7	0	0.0	7	0.6	---
Pouco importante	12	2.9	1	0.3	10	4.4	4	2.1	27	2.3	
Importante	108	26.2	119	33.2	96	41.9	55	28.2	378	31.6	
Muito importante	290	70.2	238	66.5	119	52.0	136	69.7	783	65.5	
Falta de verbas para equipamento											
Nada importante	2	0.5	0	0.0	4	1.7	0	0.0	6	0.5	---
Pouco importante	5	1.2	3	0.8	2	0.9	8	4.1	18	1.5	
Importante	124	30.0	133	37.2	74	32.3	87	44.6	418	35.0	
Muito importante	282	68.3	222	62.0	149	65.1	100	51.3	753	63.0	
Falta de formação e treino											
Nada importante	4	1.0	0	0.0	4	1.7	0	0.0	8	0.7	---
Pouco importante	5	1.2	2	0.6	2	0.9	0	0.0	9	0.8	
Importante	107	25.9	116	32.4	80	34.9	69	35.4	372	31.1	
Muito importante	297	71.9	240	67.0	143	62.4	126	64.6	806	67.4	
Lei penal e processual penal inadequada											
Nada importante	6	1.5	1	0.3	3	1.3	0	0.0	10	0.8	---
Pouco importante	12	2.9	10	2.8	12	5.2	4	2.1	38	3.2	
Importante	149	36.1	146	40.8	98	42.8	77	39.5	470	39.3	
Muito importante	246	59.6	201	56.1	116	50.7	114	58.5	677	56.7	
Incapacidade das Polícias (hierarquias) em identificar o potencial do funcionário e aproveitá-lo											
Nada importante	4	1.0	0	0.0	4	1.7	1	0.5	9	0.8	---
Pouco importante	15	3.6	14	3.9	11	4.8	5	2.6	45	3.8	
Importante	149	36.1	171	47.8	103	45.0	83	42.6	506	42.3	
Muito importante	245	59.3	173	48.3	111	48.5	106	54.4	635	53.1	
Pouca confiança da população nas polícias											
Nada importante	10	2.4	4	1.1	6	2.6	3	1.5	23	1.9	0.000
Pouco importante	53	12.8	77	21.5	28	12.2	31	15.9	189	15.8	
Importante	192	46.5	203	56.7	123	53.7	113	57.9	631	52.8	
Muito importante	158	38.3	74	20.7	72	31.4	48	24.6	352	29.5	
Falta de participação da sociedade nas políticas de segurança											
Nada importante	9	2.2	5	1.4	8	3.5	2	1.0	24	2.0	0.000
Pouco importante	67	16.2	106	29.4	39	17.0	45	23.1	257	21.5	
Importante	216	52.3	199	55.6	120	52.4	116	59.5	651	54.5	
Muito importante	121	29.3	48	13.4	62	27.1	32	16.4	263	22.0	
Corrupção nas polícias											
Nada importante	24	5.8	3	0.8	15	6.6	10	5.1	52	4.4	0.023
Pouco importante	65	15.7	55	15.4	32	14.0	36	18.5	188	15.7	
Importante	118	28.6	120	33.5	74	32.3	63	32.3	375	31.4	
Muito importante	206	49.9	180	50.3	108	47.2	86	44.1	580	48.5	

1.5.10 – O controlo das Polícias

A maioria dos inquiridos de todos os grupos considerou a falta de controlo interno da atividade policial como fator importante no desempenho do trabalho, situando-se as percentagens entre 50.4%, na GNR, e 63.1%, na PJ. No total da amostra a percentagem destes

casos foi de 55.7%. A falta de controlo externo da atividade policial foi classificada como fator importante ou pouco importante, respetivamente, por 41.6% e 28.6% dos elementos da GNR, por 47.2% e 38.8% dos inquiridos da PJ, por 46.7% e 32.3% dos elementos da PSP e por 48.7% e 34.4% dos elementos do SEF. Em termos globais, a percentagem de inquiridos que classificaram este fator como importante para o desempenho do trabalho foi de 45.4% e como pouco importante foi de 33.3%.

1.5.11 – A prova pericial e testemunhal

A desvalorização da prova pericial foi classificada como fator importante ou muito importante, respetivamente, por 50.1% e 35.8% dos elementos da GNR, por 37.4% e 50.3% dos inquiridos da PJ, por 47.2% e 37.6% dos elementos da PSP e por 57.9% e 29.7% dos elementos do SEF. Na amostra total, a percentagem de inquiridos que classificaram este fator como importante para o desempenho do trabalho foi de 47.0% e como muito importante foi de 39.5%. Idêntica situação se regista para o fator desvalorização da prova testemunhal, sendo as percentagens de 49.9% e 37.3% na GNR, 49.2% e 37.2% na PJ, 48.5% e 35.4% na PSP e 59.5% e 28.7% no SEF. Globalmente, a percentagem dos inquiridos que consideraram este fator importante para o desempenho do trabalho foi de 51.0% e 35.5% classificaram-no como muito importante.

1.5.12 – A política de combate ao crime

A preponderância da reação ao crime em vez de estudo e preparação de ações preventivas foi classificada como fator importante para o desempenho do trabalho por 50.4% dos elementos da GNR, por 51.1% dos inquiridos da PJ, por 49.8% dos elementos da PSP e por 48.7% dos inquiridos do SEF. No global, 50.2% dos inquiridos classificaram este fator como importante. A preponderância na obtenção de detenções em vez de policiamento preventivo foi classificada como fator importante ou muito importante, respetivamente, por 49.2% e 31.5% dos elementos da GNR, por 45.5% e 36.9% dos inquiridos da PJ, por 40.2% e 31.9% dos elementos da PSP e por 49.2% e 29.7% dos inquiridos do SEF. No global da amostra, este fator foi classificado como importante por 46.4% e como muito importante por 32.9% dos inquiridos.

1.5.13 – A hierarquia baseada na antiguidade

A prevalência do comando baseado na posição hierárquica (e antiguidade) em vez de liderança baseada na competência foi classificada como fator importante ou muito importante

no desempenho do trabalho, respetivamente, por 30.8%% e 49.9% dos elementos da GNR, por 33.0% e 44.1% dos inquiridos da PJ, por 34.9% e 39.7% dos elementos da PSP e por 33.8% e 54.4% dos inquiridos do SEF. No global da amostra, este fator foi classificado como importante por 32.7% e como muito importante por 46.9% dos inquiridos.

1.5.14 – As interferências políticas

As interferências políticas foram classificadas como fator muito importante no desempenho do trabalho por 47.2% dos elementos da GNR, por 48.3% dos inquiridos da PJ, por 41.0% dos elementos da PSP e por 50.3% dos inquiridos do SEF. Globalmente, 46.9% dos elementos da amostra classificaram este fator como muito importante.

1.5.15 – A segurança pública e a comunicação social

A subordinação das políticas de segurança pública às notícias vinculadas pela comunicação social foi classificada como fator importante ou muito importante no desempenho do trabalho, respetivamente, por 39.7%% e 36.3% dos elementos da GNR, por 35.8% e 34.9% dos inquiridos da PJ, por 33.6% e 27.9% dos elementos da PSP e por 40.0% e 35.9% dos inquiridos do SEF. No global da amostra, este fator foi classificado como importante por 37.4% e como muito importante por 34.2% dos inquiridos.

1.5.16 – A rivalidade entre as Polícias

Por último, o fator rivalidade entre as diferentes polícias foi classificado como desde nada importante até muito importante para o desempenho do trabalho em proporções relativamente próximas por todos os elementos dos quatro grupos, ou seja, foi o fator em que se registou maior heterogeneidade na distribuição das respostas.

Como podemos verificar, registaram-se diferenças estatisticamente significativas ($p < 0.050$) entre os grupos nos fatores: pouca confiança da população nas polícias; falta de participação da sociedade nas políticas de segurança; corrupção nas polícias; falta de controlo interno da atividade policial; falta de controlo externo da atividade policial; desvalorização da prova pericial; preponderância da reação ao crime em vez de estudo e preparação de ações preventivas; preponderância na obtenção de detenções em vez de policiamento preventivo; prevalência do comando baseado na posição hierárquica (e antiguidade) em vez de liderança baseada na competência; interferências políticas; subordinação das políticas de segurança pública às notícias vinculadas pela comunicação social e rivalidade entre as diferentes

polícias. Nos restantes fatores, as distribuições de frequências não permitiram a aplicação do teste ou não se verificaram diferenças significativas ($p > 0.050$).

Quadro 25.1 – Importância dos fatores referenciados no desempenho do trabalho de Polícia

Força/Serviço Importância dos fatores referenciados no desempenho do trabalho da polícia	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n		n	%	n	%	
Falta de controlo interno da atividade policial											
Nada importante	18	4.4	9	2.5	18	7.9	4	2.1	49	4.1	
Pouco importante	87	21.1	71	19.8	42	18.3	53	27.2	253	21.2	
Importante	208	50.4	226	63.1	128	55.9	104	53.3	666	55.7	
Muito importante	100	24.2	52	14.5	41	17.9	34	17.4	227	19.0	
Falta de controlo externo da atividade policial											
Nada importante	34	8.2	17	4.7	25	10.9	9	4.6	85	7.1	0.000
Pouco importante	118	28.6	139	38.8	74	32.3	67	34.4	398	33.3	
Importante	172	41.6	169	47.2	107	46.7	95	48.7	543	45.4	
Muito importante	89	21.5	33	9.2	23	10.0	24	12.3	169	14.1	
Desvalorização da prova pericial											
Nada importante	9	2.2	8	2.2	11	4.8	2	1.0	30	2.5	0.000
Pouco importante	49	11.9	36	10.1	24	10.5	22	11.3	131	11.0	
Importante	207	50.1	134	37.4	108	47.2	113	57.9	562	47.0	
Muito importante	148	35.8	180	50.3	86	37.6	58	29.7	472	39.5	
Desvalorização da prova testemunhal											
Nada importante	9	2.2	8	2.2	11	4.8	1	0.5	29	2.4	0.088
Pouco importante	44	10.7	41	11.5	26	11.4	22	11.3	133	11.1	
Importante	206	49.9	176	49.2	111	48.5	116	59.5	609	51.0	
Muito importante	154	37.3	133	37.2	81	35.4	56	28.7	424	35.5	
Preponderância da reação ao crime em vez de estudo e preparação de ações preventivas											
Nada importante	11	2.7	7	2.0	11	4.8	2	1.0	31	2.6	0.007
Pouco importante	33	8.0	40	11.2	39	17.0	25	12.8	137	11.5	
Importante	208	50.4	183	51.1	114	49.8	95	48.7	600	50.2	
Muito importante	161	39.0	128	35.8	65	28.4	73	37.4	427	35.7	
Preponderância na obtenção de detenções em vez de policiamento preventivo											
Nada importante	15	3.6	15	4.2	19	8.3	6	3.1	55	4.6	0.033
Pouco importante	65	15.7	48	13.4	45	19.7	35	17.9	193	16.2	
Importante	203	49.2	163	45.5	92	40.2	96	49.2	554	46.4	
Muito importante	130	31.5	132	36.9	73	31.9	58	29.7	393	32.9	
Prevalência do comando baseado na posição hierárquica (e antiguidade) em vez de liderança baseada na competência											
Nada importante	35	8.5	26	7.3	18	7.9	8	4.1	7	7.3	0.010
Pouco importante	45	10.9	56	15.6	40	17.5	15	7.7	156	13.1	
Importante	127	30.8	118	33.0	80	34.9	66	33.8	391	32.7	
Muito importante	206	49.9	158	44.1	91	39.7	106	54.4	561	46.9	
Interferências políticas											
Nada importante	47	11.4	31	8.7	36	15.7	14	7.2	128	10.7	0.013
Pouco importante	57	13.8	52	14.5	34	14.8	14	7.2	157	13.1	
Importante	114	27.6	102	28.5	65	28.4	69	35.4	350	29.3	
Muito importante	195	47.2	173	48.3	94	41.0	98	50.3	560	46.9	
Subordinação das políticas de segurança pública às notícias vinculadas pela comunicação social											
Nada importante	41	9.9	37	0.3	37	16.2	20	10.3	135	11.3	0.023
Pouco importante	58	14.0	68	19.0	51	22.3	27	13.8	204	17.1	
Importante	164	39.7	128	35.8	77	33.6	78	40.0	447	37.4	
Muito importante	150	36.3	125	34.9	64	27.9	70	35.9	409	34.2	
Rivalidade entre as diferentes polícias											
Nada importante	92	22.3	40	11.2	52	22.7	27	13.8	211	17.7	0.000
Pouco importante	71	17.2	68	19.0	59	25.8	53	27.2	251	21.0	
Importante	100	24.2	139	38.8	48	21.0	62	31.8	349	29.2	
Muito importante	150	36.3	111	31.0	70	30.6	53	27.2	384	32.1	

1.6 – OS SALÁRIOS E AS REGALIAS DOS SUPERIORES HIERÁRQUICOS

No que respeita aos salários e regalias dos superiores hierárquicos (cf. quadro 26), verificamos que unicamente na GNR é que a maioria dos elementos (59.3%) considera os salários excessivos. Nos restantes grupos, as opiniões dos inquiridos divergem entre o insuficiente e o excessivo mas com tendência para a opção de que são justos, 45.0% na PJ, 31.9% na PSP e 52.3% no SEF.

Na amostra total, 35.4% dos elementos considerou que os salários dos superiores eram excessivos e 34.8% considerou-os justos. Já no que respeita às regalias, constatou-se que a maioria dos inquiridos de todos os grupos considerou que os superiores hierárquicos possuem demasiadas regalias, sendo as percentagens de 87.2% na GNR, 53.9% na PJ, 76.4% na PSP e 50.3% no SEF. Na amostra total, 69.1% dos elementos manifestaram essa opinião.

A aplicação do teste do Qui-quadrado revelou que as diferenças observadas entre os quatro grupos são estatisticamente significativas quer ao nível dos salários, quer em termos de regalias dos superiores hierárquicos ($p = 0.000$). Atendendo a este facto, podemos concluir que a opinião dos elementos dos diversos grupos apresenta divergências significativas.

Quadro 26 – Salários e regalias dos superiores hierárquicos

Força/Serviço Salários e regalias dos superiores hierárquicos	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Os salários pagos aos seus superiores hierárquicos são:											0.000
Não sabe avaliar	55	13.3	69	19.3	47	20.5	47	24.1	218	18.2	
Insuficientes	33	8.0	54	15.1	37	16.2	14	7.2	138	11.5	
Justos	80	19.4	161	45.0	73	31.9	102	52.3	416	34.8	
Excessivos	245	59.3	74	20.7	72	31.4	32	16.4	423	35.4	
Os seus superiores hierárquicos possuem demasiadas regalias											0.000
Não sei	26	6.3	59	16.5	22	9.6	33	16.9	140	11.7	
Não	27	6.5	106	29.6	32	14.0	64	32.8	229	19.2	
Sim	360	87.2	193	53.9	175	76.4	98	50.3	826	69.1	

1.7 – A AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA JUSTIÇA

Os dados que constituem o quadro 27 permitem-nos verificar a opinião acerca da ação do Ministério Público e da Justiça.

Verificamos que no grupo da GNR, 50.4% dos elementos consideraram que o Ministério Público costuma agir com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar; no grupo dos elementos da PJ, 42.5% manifestaram a mesma opinião mas 40.2% afirmaram que o Ministério Público age corretamente, sem interferência no trabalho policial, realizando as suas atribuições específicas; nos grupos da PSP e do SEF, respetivamente, 47.6% e 43.1% dos inquiridos consideraram que o Ministério Público costuma agir com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar. A mesma opinião foi manifestada por 46.3% dos elementos da amostra global.

Quanto à Justiça, os inquiridos de todos os grupos tenderam a considerar que ela costuma agir com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar. As percentagens dos elementos que manifestaram esta opinião variaram entre 49.8%, na PSP, e 53.6, na PJ. No global, a mesma opinião foi manifestada por 51.3% dos inquiridos.

Quadro 27 – Ação do Ministério Público e da Justiça

Força/Serviço	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
O Ministério Público e a Justiça costumam agir:											
O Ministério Público costuma agir:											0.000
- Corretamente, auxiliando a polícia a realizar o seu trabalho.	53	12.8	34	9.5	21	9.2	19	9.7	127	10.6	
- Corretamente, sem interferência no trabalho policial, realizando as suas atribuições específicas.	64	15.5	144	40.2	49	21.4	54	27.7	311	26.0	
- Com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar.	208	50.4	152	42.5	109	47.6	84	43.1	553	46.3	
- Como instituição que se opõe ao trabalho policial, tornando-o, em vários momentos, mais difícil.	59	14.3	19	5.3	19	8.3	4	2.1	101	8.5	
- Não tenho opinião formada sobre o assunto.	29	7.0	9	2.5	31	13.5	34	17.4	103	8.6	
A Justiça costuma agir:											0.000
- Corretamente, auxiliando a polícia a realizar o seu trabalho.	26	6.3	20	5.6	10	4.4	5	2.6	61	5.1	
- Corretamente, sem interferência no trabalho policial, realizando as suas atribuições específicas.	48	11.6	95	26.5	42	18.3	33	16.9	218	18.2	
- Com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar.	209	50.6	192	53.6	114	49.8	98	50.3	613	51.3	
- Como alguém que se opõe ao trabalho policial, tornando-o, em vários momentos, mais difícil.	105	25.4	41	11.5	46	20.1	40	20.5	232	19.4	
- Não tenho opinião formada sobre o assunto.	25	6.1	10	2.8	17	7.4	19	9.7	71	5.9	

1.8 – A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NO TRABALHO DAS POLÍCIAS

Quanto à participação da comunidade em decisões sobre o trabalho da Polícia verificamos (cf. quadro 28) que a maioria dos elementos dos quatro grupos tendeu a concordar em parte com a afirmação as comunidades deveriam participar na decisão sobre as prioridades do trabalho de policiamento no seu bairro ou região, variando as percentagens entre 55.0%, na PSP, e 65.1%, no SEF. No global, a percentagem dos elementos que fizeram aquela avaliação foi de 58.7%.

Quanto à afirmação as comunidades deveriam poder influenciar o afastamento de um polícia apontado por vários cidadãos como violento ou pouco profissional, verificamos que dentro de cada grupo as opiniões foram bastante divergentes variando entre a total discordância e a concordância parcial. Idêntica situação se verificou na amostra total, sendo as percentagens de 34.3%, 30.0% e 30.5%.

Os elementos dos quatros grupos tenderam a concordar em parte com a afirmação de que as polícias deveriam prestar contas regularmente sobre as atividades às comunidades em reuniões e ouvir as queixas e críticas da população. As percentagens de respostas nesta opção variaram entre 45.8%, na GNR, e 51.3%, no SEF. Na amostra total, a percentagem dos elementos que manifestaram esta opinião situou-se nos 48.4%.

A maioria dos inquiridos de cada um dos grupos concordou plenamente com a afirmação as Polícias deveriam editar boletins e folhetos para distribuir às comunidades, informando a população sobre as tendências criminais da região e sobre medidas preventivas que devem ser tomadas, variando as percentagens entre 55.9%, no SEF, e 61.5%, na GNR. Em termos globais, verificamos que aquele nível de concordância foi manifestado por 59.1% dos elementos.

Os inquiridos dos vários grupos tenderam a concordar em parte ou a concordar plenamente com a afirmação as Polícias deveriam manter uma relação especial com as vítimas dos crimes, apoiando-as e informando-as sobre a evolução do processo. As percentagens destes graus de concordância foram, respetivamente, de 36.3% e 53.8%, para a GNR, 47.2% e 38.0%, para a PJ, 35.4% e 58.1%, para a PSP e 43.1% e 48.2%, para o SEF. No global, as percentagens daquelas duas opções de resposta foram de 40.5% e 49.0%.

Quadro 28 – Participação da comunidade em decisões sobre o trabalho da Polícia

Força/Serviço Participação da comunidade em decisões sobre o trabalho da Polícia	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
As comunidades deveriam participar na decisão sobre as prioridades do trabalho de policiamento no seu bairro ou região											
Discordo totalmente	52	12.6	30	8.4	32	14.0	15	7.7	129	10.8	
Discordo em parte	72	17.4	62	17.3	35	15.3	31	15.9	200	16.7	
Concordo em parte	229	55.4	219	61.2	126	55.0	127	65.1	701	58.7	
Concordo plenamente	60	14.5	47	13.1	36	15.7	22	11.3	165	13.8	
As comunidades deveriam poder influenciar o afastamento de um polícia apontado por vários cidadãos como violento ou pouco profissional											
Discordo totalmente	165	40.0	95	26.5	102	44.5	48	24.6	410	34.3	0.000
Discordo em parte	118	28.6	109	30.4	60	26.2	71	36.4	358	30.0	
Concordo em parte	113	27.4	133	37.2	55	24.0	64	32.8	365	30.5	
Concordo plenamente	17	4.1	21	5.9	12	5.2	12	6.2	62	5.2	
As polícias deveriam prestar contas regularmente sobre as atividades às comunidades em reuniões e ouvir as queixas e críticas da população											
Discordo totalmente	56	13.6	34	9.5	33	14.4	10	5.1	133	11.1	0.063
Discordo em parte	70	16.9	57	15.9	43	18.8	33	16.9	203	17.0	
Concordo em parte	189	45.8	180	50.3	109	47.6	100	51.3	578	48.4	
Concordo plenamente	98	23.7	87	24.3	44	19.2	52	26.7	281	23.5	
As Polícias deveriam editar boletins e folhetos para distribuir às comunidades, informando a população sobre as tendências criminais da região e sobre medidas preventivas que devem ser tomadas											
Discordo totalmente	11	2.7	7	2.0	8	3.5	3	1.5	29	2.4	0.268
Discordo em parte	21	5.1	14	3.9	19	8.3	10	5.1	64	5.4	
Concordo em parte	127	30.8	127	35.5	69	30.1	73	37.4	396	33.1	
Concordo plenamente	254	61.5	210	58.7	133	58.1	109	55.9	706	59.1	
As Polícias deveriam manter uma relação especial com as vítimas dos crimes, apoiando-as e informando-as sobre a evolução do processo											
Discordo totalmente	14	3.4	10	2.8	7	3.1	7	3.6	38	3.2	0.000
Discordo em parte	27	6.5	43	12.0	8	3.5	10	5.1	88	7.4	
Concordo em parte	150	36.3	169	47.2	81	35.4	84	43.1	484	40.5	
Concordo plenamente	222	53.8	136	38.0	133	58.1	94	48.2	585	49.0	

1.9 – O MODELO DE POLÍCIA A ADOTAR

Relativamente ao modelo mais adequado para as competências e unificação das Polícias em Portugal, os dados que constituem o quadro 29 permitem-nos verificar que os elementos da GNR e da PSP tendem a repartir as suas opiniões entre o modelo de competências de uma única Polícia (42.4% e 45.0%) e o modelo de uma Polícia preventiva (fardada) e uma Polícia de investigação criminal (35.6% e 35.8%). Para a larga maioria dos elementos da PJ (82.4%), o modelo mais adequado para Portugal, em termos de competências, seria o de uma Polícia preventiva (fardada) e uma Polícia de investigação criminal. As respostas dos elementos do SEF revelam a tendência para o modelo de competências de uma Polícia preventiva (fardada) e uma Polícia de investigação criminal (46.7%) ou o modelo de múltiplas Polícias, ou seja, o modelo atual (23.1%). No global da amostra, a maioria dos elementos considera que o modelo

mais adequado para Portugal, ao nível das competências, é o de uma Polícia preventiva (fardada) e uma Polícia de investigação criminal (51.5%).

Quanto ao modelo mais adequado para a unificação, verificamos que as opiniões são muito díspares e dispersas, podendo identificar-se uma ligeira tendência, nos elementos da GNR, para os modelos PSP, GNR e SEF juntas e PJ separada (31.2%) ou uma Polícia única (28.1%); nos inquiridos da PJ, a tendência de respostas recai sobre os modelos PSP, GNR e SEF juntas e PJ separada (30.4%) ou PSP e GNR juntas e PJ e SEF juntas (29.9%); para os elementos da PSP a tendência é para os modelos de uma Polícia única (34.9%) ou PSP, GNR e SEF juntas e PJ separada (25.8%); para os inquiridos do SEF, a tendência de resposta incide sobre os modelos PSP e GNR juntas e PJ e SEF juntas (33.3%), PSP e GNR juntas e PJ e SEF separadas ou GNR separada e as restantes três juntas (17.4%). Em termos globais, os inquiridos tenderam a considerar como modelos de unificação mais adequados para Portugal as opções PSP, GNR e SEF juntas e PJ separada (25.4%), PSP e GNR juntas e PJ e SEF também juntas (19.7%) ou o modelo de Polícia única (18.8%).

Quadro 29 – Modelos mais adequados para as competências e unificação das Polícias em Portugal

Força/Serviço Modelos mais adequados para as competências e unificação das Polícias em Portugal	GNR		PJ		PSP		SEF		Total		Teste (p)
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Modelo mais adequado para as competências das Polícias em Portugal											0.000
Uma única Polícia	175	42.4	5	1.4	103	45.0	24	12.3	307	25.7	
Uma Polícia civil e uma Polícia militar	64	15.5	0	0.0	28	12.2	35	17.9	127	10.6	
Uma Polícia Preventiva (fardada) e uma Polícia de Investigação Criminal	147	35.6	295	82.4	82	35.8	91	46.7	615	51.5	
Múltiplas Polícias (modelo atual)	27	6.5	58	16.2	16	7.0	45	23.1	146	12.2	
Modelo mais adequado para a unificação das Polícias em Portugal											0.000
(PSP+GNR+SEF) / (PJ)	129	31.2	109	30.4	59	25.8	7	3.6	304	25.4	
(PSP+GNR) / (PJ+SEF)	50	12.1	107	29.9	14	6.1	65	33.3	236	19.7	
(PSP+GNR) / (PJ) / (SEF)	15	3.6	65	18.2	11	4.8	36	18.5	127	10.6	
(PSP+GNR+PJ+SEF)	116	28.1	7	2.0	80	34.9	22	11.3	225	18.8	
(GNR) / (PSP+PJ+SEF)	50	12.1	3	0.8	40	17.5	34	17.4	127	10.6	
Manter as mesmas forças e serviços de segurança e competências	8	1.9	7	2.0	7	3.1	9	4.6	31	2.6	
Manter as mesmas forças e serviços de segurança com competências mais definidas	37	9.0	56	15.6	14	6.1	19	9.7	126	10.5	
Não tenho opinião formada	8	1.9	4	1.1	4	1.7	3	1.5	19	1.6	

Verificamos, ainda, que a manutenção da situação atual recebeu pouca concordância por parte da amostra em estudo e mesmos aqueles que a escolhem por opção dizem que para tal deverá a LOIC ser alterada no sentido de maior esclarecimento sobre as competências de cada Polícia.

CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Segurança e a Justiça são condições necessárias para o bem-estar e traves mestras de qualquer democracia. O Estado moderno, tudo deve fazer para que os cidadãos sintam Segurança e uma Justiça célere. O combate ao crime deverá ocorrer através da repressão e da prevenção da criminalidade, desde a mais grave até à chamada “*bagatela penal*”, pois é esta última, igualmente geradora de insegurança.

Parece-nos que os gestores da segurança pública decidiram combater o crime quando, na verdade, a sua preocupação deveria estar centrada na prevenção desse crime. Os recursos disponíveis deveriam ser canalizados, em boa parte, para o combate ao crime antes de este se concretizar e não após o mesmo ter ocorrido.

Nos últimos anos o legislador e os gestores da segurança pública parece terem canalizado a sua atenção e os respetivos recursos materiais e humanos para a investigação criminal. As duas forças de segurança, PSP e GNR, têm como papel central a prevenção, através de um policiamento de proximidade, facto que parece não suceder, pois segundo a Sr^a. Ministra da Justiça (*Diário de Notícias* de 7 de Julho de 2013), ao referir-se à proposta de Lei sobre as escutas telefónicas esclarece: “*A concentração na PJ deste tipo de investigações terá um desejável efeito disciplinador e unificador*” (...). *Do ponto de vista de Paula Teixeira da Cruz esta “solução” permitirá que, principalmente a PSP e a GNR, “recentrem a sua atividade no núcleo essencial das funções que estatutariamente lhes estão confiadas, em especial as de policiamento de proximidade que acarretam frequentemente relações sociais próximas com situações sob investigação*”.

Sobre a existência de diversas Polícias e a óbvia duplicação de serviços, consultados diversos diplomas legais e atenta a sua evolução histórica, somos a concluir que o legislador andou bem quando pretendeu diferenciar e especificar a área de competência de todas elas. A criação de novas Polícias surge da necessidade do legislador adaptar o Sistema de Segurança Interna aos desafios que lhe foram colocados pela sociedade e pela própria evolução do crime.

Parece não ter andado tão bem o legislador, na forma como permitiu que sucessivas leis orgânicas fossem produzidas de acordo com os interesses dos gestores das forças e serviços de segurança a cada momento. Todas as organizações têm como objetivo final justificar a sua existência e aumentar quanto possível o seu poder institucional. Geralmente, tal aspiração é conseguida de duas formas: aumento da organização (recursos humanos e materiais) e/ou aumento do seu campo de intervenção (competências).

Antes de procedermos à análise, em concreto, do nosso objetivo central e às questões por nós colocadas, importa retirar algumas conclusões do trabalho realizado, nomeadamente aquilo que diferencia e aproxima as quatro polícias estudadas.

A **primeira conclusão** que retiramos do nosso trabalho é sobre a formação dos Polícias, desde logo no que concerne à diferenciação das Polícias através das condições de acesso às diferentes carreiras e categorias profissionais. Vejamos: no caso da GNR e na PSP exige-se ora o 11º ano de escolaridade, ora o 12º ano, ou mesmo licenciatura (dependendo da categoria profissional); relativamente à PJ (carreira única) e SEF exige-se, neste momento, a licenciatura. Já no que concerne ao curso de acesso e à formação resultante do mesmo afigura-se-nos semelhante em todas elas, pois dali decorrem as competências atribuídas pelo legislador. No entanto, perspetiva diferente se obtém quando olhamos para os dados obtidos na frequência de cursos de atualização e aperfeiçoamento, sendo a GNR e a PSP aquelas que menor formação na carreira ou categoria possuem, adquirida após o acesso.

A **segunda conclusão** que podemos retirar está relacionada com a disciplina e hierarquia. Todas as Polícias apresentam uma hierarquia bem definida e estruturada na qual sem grande dificuldade podemos verificar essencialmente como modelo de gestão: o modelo burocrático. Todas elas também apresentam, com maior ou menor intensidade, a tentativa de implementação do modelo profissional, do modelo gestor e até do modelo da governação.

Apesar disso, apresentam diferenças que consideramos significativas, desde logo o seu poder negocial. Se a PJ e SEF obtiveram o direito ao associativismo/sindicalismo sem qualquer tipo de restrição, a PSP e GNR veem lesados e restringidos os seus direitos, nomeadamente o direito à greve. Tão só este é o direito que todos os profissionais de forma majoritária defendem.

Da forma como os Polícias olham a sua hierarquia também se nos afiguram diferenças significativas. Se por um lado temos a GNR, a PSP e o SEF (pese embora este último com uma diferença pouca significativa) a considerarem que provoca falta de respeito e injustiça, a opinião manifestada pela PJ vai em sentido contrário. Também em sentido contrário vão os profissionais da PJ ao considerarem que não é adequada a atual “vinculação” da GNR ao Exército. Já a GNR, a PSP e o SEF (este último com uma diferença pouca significativa) consideram que tal é adequado. Relevante ainda é a opinião dos profissionais de polícia no

que concerne aos níveis hierárquicos: a GNR e PSP consideram existirem muitos níveis hierárquicos na sua organização, *a contrario* do entendimento do SEF e PJ.

Ainda relativamente à hierarquia os resultados apontam para, segundo os profissionais da GNR e da PSP, a existência de muito rigor interno, a contrastar com o pouco rigor em questões do serviço externo. Caminho diferente é percorrido pela PJ e SEF. A forma como os profissionais olham os seus superiores hierárquicos também nos parece ser um fator organizacional relevante: os elementos da GNR são os únicos que consideram os salários dos seus superiores hierárquicos excessivos. O restante - PJ, PSP e SEF -, tendencialmente, considera-os justos. Já no que diz respeito às regalias os quatros grupos concordam na existência de demasiadas regalias.

A terceira conclusão que podemos retirar dos resultados obtidos, que diferencia os profissionais de Polícia inquiridos, reporta-se à forma como perspetivam o seu futuro dentro da organização e como a veem. Assim os resultados apontam para alguma apatia por parte dos elementos da PSP e GNR, que pretendem esperar pela aposentação ou, quanto muito, progredir dentro da sua categoria profissional. Opinião diferente tem os elementos da PJ e do SEF que ambicionam uma progressão hierárquica. Apesar dos resultados obtidos, à pergunta sobre se voltariam a ingressar na Polícia, a maioria dos inquiridos respondeu afirmativamente e, maioritariamente, na força ou serviço em que se encontravam. Outra coisa não podemos concluir dos resultados descritos que não uma forte adesão à cultura organizacional da sua força ou serviço de segurança, conseguida através de um processo de socialização (socialização secundária) com sucesso. Sublinhando-se que quando a questão se refere aos filhos a maioria afirma que não gostaria que eles fossem Polícias.

A quarta conclusão reporta-se aos fatores que os polícias consideram muito importantes ou importantes, influenciadores do seu desempenho. Neste item todos estão de acordo na influência determinante dos baixos salários, bem como da falta de efetivos e equipamento, formação e treino. Não menos importante, resulta como fator influenciador a pouca confiança do cidadão das Polícias. Mais, consideram estarem condicionados no seu desempenho profissional pelo facto de existir uma preponderância da reação ao crime, quando a prioridade deveria ser de estudo e preparação de ações preventivas. Neste sentido, afirmam ver o seu desempenho condicionado pela procura de detenções, em vez de policiamento preventivo e pela subordinação da política de segurança pública às notícias vinculadas na comunicação social.

In fine, e como **última conclusão** do estudo realizado, somos a considerar a forma como os polícias percecionam a sua relação com o Ministério Público e os Tribunais. Relativamente ao Ministério Público, consideram a GNR, PSP e SEF, vincadamente, que aquela Instituição age com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar. A PJ divide a sua opinião entre a opção *que age com indiferença* e a opção *que age corretamente sem interferência no trabalho policial*, realizando as suas atribuições específicas. No que concerne aos Tribunais (justiça), as quatro Polícias consideram agirem com indiferença relativamente ao seu trabalho policial, também apenas exigindo mas sem colaborar. Ainda relativamente aos Tribunais, resulta ser a PJ o OPC que opinião mais favorável tem.

O estudo empírico tinha como objetivo central conhecer a perspetiva dos polícias sobre a Polícia que pretendem e tentar perceber se o modelo policial atualmente existente no nosso Sistema de Segurança Interna (múltiplas polícias) vai ao encontro daqueles que o constituem. Outro objetivo é perceber se o chamado sistema dual (Polícia militar e Polícia civil) é o escolhido pelos Polícias. Nesse sentido foram efetuadas três questões que pretendíamos ver respondidas. Assim, e relativamente à **primeira questão**:

- Sendo a GNR uma instituição de cariz militar apresentará uma maior resistência à alteração de modelo de gestão e defenderá um sistema dual?

Os resultados apontam para uma semelhante resistência à alteração do modelo de gestão em todos os OPC's. A GNR não defende o sistema dual como nos é apresentado por alguns dos responsáveis governamentais nesta matéria. Os profissionais inquiridos e pertencentes a este OPC defendem sim uma Polícia única e, como segunda escolha, o sistema dual se baseado na existência de uma Polícia preventiva e uma Polícia de investigação criminal. Entendimento semelhante é o manifestado pelos elementos da PSP. Já a PJ e o SEF apostam claramente num sistema dual, alicerçado numa Polícia preventiva e uma Polícia de investigação criminal.

No que concerne à **segunda questão**:

- A GNR, PJ, PSP e SEF possuem cultura organizacional e atribuições diferentes e por isso apresentam diferentes índices de resistência à alteração ao modelo organizacional vigente?

Do supra explanado, verificamos que todas as polícias apresentam baixos índices de resistência à alteração do modelo organizacional vigente, pois os dados obtidos demonstram que a recetividade para o modelo atual (múltiplas polícias) recebe pouca concordância e

mesmo aqueles que a defendem optam por uma alteração à Lei de Organização de Investigação Criminal, de forma a melhor definir as competências de cada Polícia.

A resposta à **terceira questão**:

- *Qual a posição das polícias estudadas no que concerne à participação do cidadão na sua gestão e na necessidade do seu controlo interno e externo?*

Os dados revelam que os profissionais de Polícia defendem a necessidade da sua atividade profissional ser alvo de escrutínio, através de controlo interno e externo. Já no que concerne à participação dos cidadãos no trabalho das Polícias as posições tomadas são ambivalentes. Os quatro grupos concordam, em parte, que o cidadão deve participar, ter o direito à informação, e as vítimas uma relação especial no que concerne à evolução do processo-crime. No entanto, discordam quando em causa está o comportamento menos próprio de um dos seus elementos. Neste ponto a opinião manifestada pela PJ difere dos restantes: concorda que o cidadão possa interferir na gestão de recursos humanos, defendendo que os cidadãos possam intervir no afastamento de elemento policial que, manifestamente tenha um comportamento menos próprio.

Respondidas as questões que alicerçaram o nosso trabalho e retiradas as conclusões principais que o estudo revelou, importa regressar **ao nosso objetivo central**, ou seja, *perceber se o modelo policial atualmente existente no nosso Sistema de Segurança Interna (múltiplas Polícias) vai ao encontro daqueles que o constituem e se o chamado sistema dual (Polícia militar e Polícia civil) é o escolhido pelos polícias*.

Os dados demonstram que o sistema atual - múltiplas Polícias - não vai ao encontro dos profissionais de Polícia, bem como não vai ao seu encontro a opção GNR (Polícia militar) e PJ+PSP+SEF (Polícia civil). O caminho que parecem pretender percorrer traduz-se numa unificação das polícias (GNR+PSP+SEF), ficando a Polícia Judiciária fora desta mesma unificação. Como alternativa a esta forma de unificação de polícias surge, em segundo lugar, o modelo que prevê a junção da PSP com a GNR e da PJ com o SEF. Por sua vez, surge ainda o modelo da Polícia única (GNR+PJ+PSP+SEF).

Não obstante estes resultados, as quatro Polícias têm visões ligeiramente diferentes: A GNR defende tendencialmente o modelo (GNR+PSP+SEF), posição também defendida pelo grupo da PJ. Por seu lado, a PSP defende, tendencialmente, o modelo (GNR+PJ+PSP+SEF). Já o SEF defende o modelo de unificação (GNR+PSP) e (PJ+SEF).

Independentemente dos resultados obtidos e das conclusões que possam vir a ser retiradas, dúvidas não parecem existir: qualquer reforma que possa vir a existir no modelo organizacional policial não pode deixar de ouvir os profissionais de polícia. A Polícia que os polícias querem é, claramente, diferente das Polícias que lhes têm sido propostas.

BIBLIOGRAFIA

Albarelo, Luc et al. (2005). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Araújo, J. (1998). *Hierarquia, mercado e networks: mudança institucional, controlo e avaliação no Reino Unido*. Lisboa: Instituto Nacional de Administração, acedido em Janeiro de 2013 e acessível em <http://hdl.handle.net/1822/3311>.

Araújo, J. (2008). Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática, acedido em 23 Janeiro de 2013 e acessível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>.

ASFIC/PJ (2012), Comunicado nº 8/12. Acedido e acessível em 9 de setembro de 2012 em <http://www.asficpj.org/comunicados2012.asp>.

ASFIC/PJ. Balanço social da PJ (2010). Policopiado – cedido pela ASFIC/PJ.

ASFIC/PJ. Balanço social da PJ (2011). Policopiado – cedido pela ASFIC/PJ.

ASFIC/PJ. Balanço social da PJ (2012). Policopiado – cedido pela ASFIC/PJ.

Barañano, Ana Maria. (2004). *Métodos e técnicas de investigação em gestão*. Lisboa: Edições Sílabo.

Barrio, Angel-B. Espina. (2005). *Manual de Antropologia Cultural*. Recife: Editora Massangana.

Bauman, Zygmunt. (2003). *Comunidade: A busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

Bayley, David H. (2001). *Padrões de Policiamento: Uma Análise Comparativa Internacional*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Bayley, David H.; Skolnick, Jerome H. (2006). *Nova Polícia: Inovações nas Polícias de Seis Cidades Norte-Americanas*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Bell, Judith. (2004). *Como Realizar um projecto de Investigação*. 3ª Edição. Lisboa: Gradiva.

Bilhim, João. (2004). *Gestão estratégica de recursos humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Bilhim, João. (2006). *Teoria Organizacional, Estruturas e Pessoas*, Quinta Edição. Lisboa: Edições Sílabo.

Bilhim, João. (2011). *Questões actuais de gestão estratégica de recursos humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Bilhim, João; Castro, Isabel. (1997). *Comportamento organizacional: caderno de apoio*. Lisboa: Universidade Aberta.

Bittner, Egon. (2003). *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Bloco de Esquerda. (2011). *Compromisso eleitoral*. Eleições legislativas 2011, Acedido e acessível a 19 de Maio de 2013 em http://www.esquerda.net/sites/default/files/compromisso_eleitoral_0.pdf.

Branco, C. (2010). *Guarda Nacional República: Contradições e ambiguidades*. Lisboa: Edições Sílabo.

Bretas, M. L. (1997). Observações sobre a falência dos modelos policiais. In: *Tempo Social; Revista de Sociologia da USP*. São Paulo, (9), p. 79-94.

Brito, João (2010). *O modelo de Policia dos Postos da Guarda*; Dissertação de mestrado. Acedido e Acessível em 15 de Março 2013. http://run.unl.pt/bitstream/10362/6215/1/Brito_2010.pdf

Brodeur, Jean-Paul. (2012). *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Buchanan, James M.; Tullock, Gordon. (1962). *O cálculo de Consentimento: Fundamentos Lógicos da Democracia Constitucional*, University of Michigan Press.

Campbell, D, Campbell, K. (2010). *Soldiers As Police Officers / Police Officers As Soldiers: Role Evolution And Revolution In The United States*. *Armed Forces & Society*, 36, 327 - 350

Campenhoudt, Luc. (2001). *Introdução à análise dos fenómenos sociais*. Lisboa: Gradiva.

Carapeto, Carlos e Fonseca, Fátima. (2005). *Administração Pública Modernização, Qualidade e Inovação*. Lisboa: Edições Sílabo.

Cardoso, Rui. (2013), Atas do VII Congresso ASFIC/PJ, Lisboa, no prelo.

Carvalho, E. Reis. (2001). *Reengenharia na Administração Pública: A Procura de Novos Modelos de Gestão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Carvalho, E. Reis. (2007). *Políticas de Reforma Administrativa em Portugal*. Lisboa: ISCSP – UTL.

Castro, Catarina Sarmiento (2003). *A Questão das Polícias Municipais*. Coimbra: Coimbra editora.

Centro Democrático Social – Partido Popular (2011). *Manifesto eleitoral do CDS-PP*. Eleições legislativas 2011. Acedido e acessível em 19 de Maio de 2013 <http://www.dn.pt/DNMultimedia/DOCS+PDFS/Manifesto%20Eleitoral%20-%20CDS.pdf>.

Clemente, Pedro. (2006). *A Policia em Portugal*. Oeiras: Celta editora.

Coligação Democrática Unitária (2011). *Compromisso eleitoral da CDU*. Eleições legislativas 2011, acedido a 19 de Maio de 2013 e acessível em <http://www.cdu.pt/2011/compromisso-eleitoral-do-pcp-por-uma-pol%C3%ADtica-patri%>

Costa, Arthur. (2008). As reformas nas polícias e seus obstáculos: Uma análise comparada das interações entre a sociedade civil, a sociedade política e as polícias in *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, vol. 8, núm. 3, pp. 409-427. Acedido em 29 de Novembro de 2012 e acessível em <http://revistaseletronicas.pucrio.br/ojs/index.php/civitas/article/view/4867>

Coutinho, Clara; Chaves, José. (2002). O estudo de caso na investigação em tecnologia educativa em Portugal, in *Revista Portuguesa de Educação*, 2002, 15 (1), pp. 221-243, acedido em 17 de junho de 2013 e acessível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/492>

Cunha, Miguel Pina; et al (2007). *Manual de comportamento organizacional e gestão*. 6ª Edição, Lisboa: Editora RH, Lda. IBSN: 978 972 8871 16 1.

Decreto-Lei 121/2008 de 11 de Julho. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 133. *Ministério Administração Interna* – Extingue carreiras e categorias cujos trabalhadores transitam para as carreiras gerais.

Decreto-Lei 215/74 de 22 de Maio. *Diário da República*, 1.ª serie, N.º 119/74. *Ministério da Administração Interna* – Estabelece as funções, além das que já lhes competiam, que passam

a ser atribuídas ao Comando-Geral da Polícia de Segurança Pública, ao Comando-Geral da Guarda Fiscal, aos governos civis do continente e aos governos civis dos distritos autónomos das ilhas adjacentes.

Decreto-Lei 233/2008 de 2 de Dezembro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 233. Ministério da Administração Interna* – Regulamentação do exercício do direito de associação pelos militares da Guarda Nacional Republicana.

Decreto-Lei 240/2012 de 6 de Novembro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 214. Ministério da Administração Interna* – Alteração Lei orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras –.

Decreto-Lei 252/2000 de 16 de Outubro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 239. Ministério da Administração Interna* – Lei orgânica do SEF.

Decreto-Lei 275/2009 de 02 de Outubro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 192. Ministério da Administração Interna* – Estatuto do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Decreto-Lei 275-A/2000 de 09 Setembro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 259. Ministério da Justiça*. – Lei orgânica da Polícia Judiciária.

Decreto-Lei 290-A/2001 de 17 de Novembro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 267 – 1.º suplemento, Ministério da Administração Interna*. – Aprova o regime de exercício de funções e o estatuto do pessoal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Decreto-Lei 297/2009 de 14 de Outubro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 199. Ministério da Administração Interna*. – Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana.

Decreto-Lei 321/94 de 29 de Dezembro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 300. Ministério da Administração Interna*. – Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública.

Decreto-Lei 39497 de 31 de Dezembro de 1953. *Diário do Governo, 1.ª série, N.º 290. Ministério do Interior*. – Organização da Polícia de Segurança Pública.

Decreto-Lei 42/2009 de 12 de Fevereiro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 30. Ministério da Justiça*. – Estabelece as competências das unidades da Polícia Judiciária.

Decreto-Lei 440/86 de 31 de Dezembro. *Diário da República, 1.ª série – 5.º suplemento, N.º 300/86. Ministério da Administração Interna*. – Reestruturação do Serviço de Estrangeiros.

Decreto-Lei 494-A/76 de 23 de Junho. *Diário da República*, 1.^a série – 2.^o Suplemento, N.º 145. *Ministério da Administração Interna*. – Reestruturação da Direção de Serviços de Estrangeiros.

Decreto-Lei nº 299/2009 de 14 de Outubro. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 199. *Ministério da Administração Interna*. – Estatuto do Pessoal Policial da Polícia de Segurança Pública

Decreto-Regulamentar 26/2009 de 02 de Outubro. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 192. *Ministério da Administração Interna*. – Regulamento da Escola Prática de Polícia.

Denhardt, J. e R. Denhardt (2007), *The New Public Service: Serving, not Steering*, M. E. Sharpe.

Despacho n.º 3521/2010 de 25 de Fevereiro de 2010. *Diário da República*, 2.^a série, N.º 39. *Ministério da Administração Interna*. – Alteração à orgânica do Comando Territorial de Lisboa, Posto Territorial de Sintra.

Despacho n.º 4500 /2010 de 15 de Março de 2010. *Diário da República*, 2.^a série, N.º 51. *Ministério da Administração Interna*. – Alteração à orgânica do Comando Territorial de Lisboa, Posto Territorial de Alcabideche.

Despacho Normativo 17/2003 de 17 de Abril. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 91. *Ministério da Administração Interna*. – Aprova o Regulamento do Estágio Probatório de Ingresso na Carreira de Investigação e Fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Dias, José. (2004). *Organizações Modernas: O Factor Humano*, Lisboa: Edições Sílabo Lda. ISBN: 972-618-339-1.

Duarte, Vera. (2005). *Traços e perfis de cultura: estudo da cultura organizacional da Polícia de Segurança Pública de Braga*. Dissertação de Mestrado, Braga: Universidade do Minho acessível em www.gde.mj.pt/bpjl.nsf/.../ce554491d1f295b68025727600596146.

Eco, Umberto. (2003). *Como se faz uma tese em ciências Humanas*. Barcarena: Editorial Presença.

Eurostat, European Commission. *Crime and criminal justice*, acedido em 28 de Novembro de 2012, e acessível em <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/crime/data/database>

Ferreira, Ricardo. (2013). Ministério da Justiça quer "disciplinar" escutas telefónicas, in *Diário de Notícias de 05 de Julho de 2013*. Acedido em 06 de Julho de 2013 e acessível http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=3307747&page=-1

Finuras, Paulo. (2003). *Gestão intercultural, Pessoas e carreiras na era da globalização*. Lisboa: Edições Sílabo.

Fundo Monetário Internacional. (2013). *Relatório FMI - A refundação do Estado português*. Acedido em 18 de janeiro de 2013 e acessível em http://www.portugal.gov.pt/media/816306/PRT_FAD_TA_Report_Expenditure_Policy_Reform_Options_January_2013.pdf

Ghiglione, Rodolphe e Matalon, Benjamim. (2001). *O Inquérito*. Oeiras: Celta editora.

Giddens, Anthony. (2004), *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Goldstein, Herman. (2003). *Policiando uma sociedade livre*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Gonçalves, Manuel. (2007). *Código Processo Penal – Anotado/Legislação complementar – 16ª Edição*, Coimbra: Edições Almedina.

Gonçalves, Sónia e Neves, José. (2012). Caracterização da cultura organizacional em organizações policiais em Portugal in *Revista da Sociedade de psicologia do Rio Grande do Sul*, acessível e acedido em 05 de Junho de 2013 em <http://www.sprgs.org.br/revista/ojs/index.php/diaphora/issue/view/5>.

Gonçalves, Sónia. (2011). *Bem-estar no trabalho em contexto policial: O contributo dos valores e das práticas organizacionais*, Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa.

Greene, Jack R. (2007). *Administração do trabalho policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Guarda Nacional República. (2012). *Relatório de atividades da GNR de 2011*. Acedido em 19 Novembro de 2012 e acessível em <http://www.gnr.pt/documentos/InstGestao/PlanoActividades2011.pdf>

Guarda Nacional Republicana (2011). *Balanço social da GNR de 2010*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em <http://www.gnr.pt/documentos/InstGestao/BalancoSocialGNR2010.pdf>.

Guarda Nacional Republicana. (2012). *Balanço social da GNR de 2011*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em http://gnr.pt/documentos/InstGestao/BS_GNR_2011.pdf.

Guarda Nacional Republicana. (2013). *Balanço social da GNR 2012*. Acedido em 19 de Novembro de 2013 e acessível em http://gnr.pt/documentos/InstGestao/BS_GNR_2012.pdf.

Hill, Manuela, Hill, Andrew. (2012). *Investigação por questionário*. Lisboa: Edições sílabo.

Hofstede, Geert. (1991). *Culturas e organizações: Compreender a nossa programação mental*, Lisboa: Edições Silabo, Lda.

Hofstede, Greet. (2001). *Culture's Consequences: comparing values, behaviors, institutions, and organizations across nations*. 2. ed. Londres: Sage Publications Ltd.

Hood, Christopher. (1991). A Public Management for all seasons in *Public Administration*. Vol. 68, página 3-19.

Inspecção-geral de Finanças. (2012). *Relatório nº 591 – Auditoria às despesas com o pessoal na PSP*. Acedido em 22 de Abril de 2013 e acessível em <http://pt.scribd.com/doc/70505592/Relatorio-IGF>.

Jar Couselo, Gonzalo. (2000). *Modelos comparados de Polícia*. Madrid: Editorial Dykinson, S.L..

Lara, António de Sousa et al (2012). *Caos Urbano*. Lisboa: Pactor.

Lara, António de Sousa. (2011). *Ciência Política: Estudo da Ordem e da Subversão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro. *Diário da República, 1.ª série, N.º 41. Assembleia da República*. – Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas.

Lei 14/2002 de 19 de Fevereiro. *Diário da República, 1.ª série N.º 42. Ministério da Administração Interna*. – Regula o exercício da liberdade sindical e os direitos de negociação coletiva e de participação do pessoal da Polícia de Segurança Pública.

Lei 20/1987 de 12 de Julho. *Diário da República, 1.ª série N.º 134. Ministério da Administração Interna*. – Lei de Segurança Interna.

Lei 37/2008 de 6 de Agosto. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 151. Ministério da Justiça. – Lei orgânica da PJ.

Lei 39/2004 de 18 de Agosto. *Diário da República*, I Série-A, N.º 194. Ministério da Administração Interna. – Estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana.

Lei 49/2008 de 27 de Agosto. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 165. Assembleia da República. – Lei de Organização da Investigação Criminal.

Lei 5/99 de 27 de Janeiro. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 22. Ministério da Administração Interna. – Lei de Organização de Funcionamento da Polícia de Segurança Pública.

Lei 53/2007 de 31 de Agosto *Diário da República*, 1.^a série, N.º 168. Ministério da Administração Interna. – Lei orgânica da PSP.

Lei 53/2008 de 29 de Agosto. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 167. Assembleia da República. – Lei de Segurança Interna.

Lei 59/2008 de 11 de Setembro. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 176. Assembleia da República – Regime de contrato de trabalho em funções públicas.

Lei 63/2007 de 6 de Novembro. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 213. Ministério da Administração Interna. – Lei orgânica da GNR.

Lei 92/2009 de 31 de Agosto. *Diário da República*, 1.^a série, N.º 168. Ministério da Administração Interna – Regime de exercício de funções e o estatuto do pessoal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Lei Constitucional 1/2005, de 12 de Agosto de 2005. *Diário da República*, 1.^a Serie – A, N.º 155. Assembleia da República. – Constituição da República Portuguesa, 7.^a revisão constitucional.

Lei Constitucional 1/82, de 30 de Setembro de 1982. *Diário da República*, 1.^a Serie – A, N.º 127. Assembleia da República.- Constituição da República Portuguesa, 1.^a revisão constitucional.

Lopes, Maria. (2012). Passos avisa que a fusão das polícias é para avançar de forma gradual *in Jornal Público de 31 de Julho de 2012*, acedido em 12 de Dezembro de 2013 e acessível em <http://www.publico.pt/portugal/jornal/passos-avisa-que-a-fusao-das-policias-e-para-avancar-de-forma-gradual-24990207#/0>

Lourenço, Nelson et al. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna – Relatório Final – Modelo e Cenários* –, Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa, acedido em 25 de Dezembro de 2012 e acessível em http://reformassi.mai-gov.info/wp-content/uploads/2007/03/relatoriofinal_ipri.pdf.

Lourenço, Nelson. (2012). Legitimidade e confiança nas polícias, *in Revista do Ministério Público nº 129*, Janeiro/Março, pp. 131-148.

Marconi, Maria; Lakatos Eva. (1988). *Técnicas de Pesquisa*. São Paulo: Atlas.

Maroco, João. (2007). *Análise Estatística – Com Utilização do SPP*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.

Ministério da Administração Interna. (2010). *Relatório anual de segurança interna de 2009*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em http://www.portugal.gov.pt/media/564305/rasi_2009.pdf

Ministério da Administração Interna. (2011). *Relatório anual de segurança interna de 2010*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em http://www.portugal.gov.pt/media/564302/rasi_2010.pdf

Ministério da Administração Interna. (2012). *Relatório anual de segurança interna de 2011*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em http://www.portugal.gov.pt/media/555724/2012-03-30_relatorio_anual_seguran_a_interna.pdf

Ministério da Administração Interna. (2013). *Relatório anual de segurança interna de 2012*. Acedido em 02 de Abril de 2013 e acessível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-administracao-interna/documentos-oficiais/20130327-rasi-2012.aspx>

Ministério da Administração Interna. (2013). *Relatório para a Igualdade do Género do Ministério da Administração Interna*. Acedido em 22 de Abril de 2013 e acessível em <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=101&mid=109&arquivo>.

Ministério da Justiça. (2013). *Dossier para a Justiça para o ano de 2014*. Acedido em Dezembro de 2013 e acessível em <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/oe2014/Paginas/default.aspx>

Ministério das Finanças. (2012). *Conta Geral do Estado*. Direção Geral do Orçamento, Volume II, Tomo IV, Mapa 17, Acedido e acessível em www.dgo.pt/

Ministério das Finanças. (2012). *Conta Geral do Estado*. Direção Geral do Orçamento, Volume II, Tomo V, Mapa 17, Acedido e acessível em www.dgo.pt/

Ministério das Finanças. (2013). *Conta Geral do Estado*. Direção Geral do Orçamento, Volume II, Tomo IV, Mapa 22. Acedido e acessível em www.dgo.pt/.

Ministério das Finanças. (2013). *Conta Geral do Estado*. Direção Geral do Orçamento, Volume II, Tomo V, Mapa 22. Acedido e acessível em www.dgo.pt/.

Mintzberg, Henry. (1996). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Lisboa: Círculo de Leitores.

Monet, Jean-Claude. (2006). *Polícias e sociedades na europa*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Monjardet, Dominique. (2002). *O que faz a Polícia: Sociologia da Força Pública*, Co-Editora(s): Núcleo de Estudos da Violência - USP, Fundação Ford.

Moura, Estevão. (2000). *Gestão dos recursos humanos, influencias e determinantes do desempenho*, Lisboa: Edições Sílabo.

Musgrave A. Richard. (1959). *A Teoria das Finanças Públicas*, New York: McGraw Hill

Neves, José. (2000). *Clima organizacional, Cultura organizacional e Gestão de Recursos Humanos*. Editora RH: Lisboa.

Partido Social Democrata (2011), *Programa eleitoral do partido social democrata*. Eleições Legislativas 2011. Acedido a 19 de Maio de 2013 e acessível em <http://static.publico.pt/docs/politica/programaPSD.pdf>

Partido Socialista (2011), *Programa eleitoral do partido socialista*. Eleições legislativas 2011. Acedido a 19 de Maio de 2013 e acessível em <http://downloads.sol.pt/pdf/ps.pdf>

Pereira, Acácio. (2013). Polícias: fundir sim confundir não! in *Jornal Público* de 19 de abril de 2013. Acedido em 19 de abril de 2013 e acessível em <http://www.mynetpress.com/pdf/2013/maio/2013051931f569.pdf>

Pestana, Dinis, Velosa, Sílvio. (2006). *Introdução à probabilidade e à estatística*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Pestana, Maria Helena, Gageiro, João. (2005). *Análise de Dados para Ciências Sociais – A complementaridade do SPSS*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.

Pinheiro, Ana e Silva, Bento (2004). A Estruturação do Processo de Recolha de Dados On-Line. In *Actas da X Conferência Internacional Avaliação Psicológica, Formas e Contextos*. Braga: Psiquilíbrios Edições, pp. 522-529.

Polícia de Segurança Pública (2011). *Balanço Social da PSP de 2010*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%202010%20vf.pdf>.

Polícia de Segurança Pública (2012). *Balanço social da PSP de 2011*. Acedido e acessível em 19 de Novembro de 2012 em <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balanço%20Social%20da%20PSP%202011.pdf>.

Polícia de Segurança Pública (2013). *Balanço social da PSP de 2012*. Acedido e acessível em 20 de setembro de 2013 em <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202012.pdf>

Polícia de Segurança Pública. (2011). *Relatório de atividades de 2010 da PSP*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/2010%20-%20Relatório%20Actividades%20da%20PSP.pdf>.

Polícia de Segurança Pública. (2012). *Plano de atividades da PSP 2012*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/2012%20-%20Plano%20Actividades%20PSP.pdf>.

Polícia de Segurança Pública. *Plano de atividades da PSP 2013*. Acedido em 26 de Abril de 2013 e acessível em <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/PA%20PSP%202013.pdf>

Portaria 123/2011, de 30 de Março. *Diário da República, 1ª série, N.º 63. Ministério da Administração Interna.* Regulamento de Continências e Honras da PSP.

Portaria 1450/2008 de 16 de Dezembro. *Diário da República, 1ª série, N.º 242. Ministério da Administração Interna.* – Organização interna da Guarda Nacional Republicana.

Portaria 230/2010 de 26 de Abril. *Diário da República, 1ª série, N.º 80. Ministério da Administração Interna.* – Regula a admissão, a frequência, o aproveitamento escolar e a eliminação dos alunos do ciclo de estudos integrado do mestrado em Ciências Policiais.

Portaria 236-A/2010 de 28 de Abril. *Diário da República, 1ª série, N.º 82. Ministério da Administração Interna.* – Requisitos Admissão ao Curso de Formação de Agentes da Polícia de Segurança Pública.

Portaria 304/2009 de 25 de Março. *Diário da República, 1ª série, N.º 59. Ministério da Administração Interna.* – Fixa o número de lugares de direção superior e intermédia da Polícia Judiciária.

Portaria 305/2009 de 25 de Março. *Diário da República, 1ª série, N.º 59. Ministério da Justiça.* – Estabelece a sede e a área geográfica de intervenção das unidades da Polícia Judiciária.

Portaria 722/85 de 25 de Setembro. *Diário da República na 1ª série – Suplemento, N.º 221. Ministério da Administração Interna.* – Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana.

Quivy, Raymond, Luc Van Campenhoudt. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais.* 3ª Edição. Lisboa: Gradiva.

Ramos, Diana. (2012). Onze mil polícias estão à secretária in *Jornal Correio da Manhã* de 07 de Outubro de 2012.

Raposo, João. (2006). *Direito Policial I.* Coimbra: Edições Almedina.

Reiner, Robert. (2004). *A Política da Polícia.* São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 de 5 de abril. *Diário da República, 1.ª série N.º 67. Presidência do Conselho de Ministros.* – Conceito de Estratégica de Segurança e Defesa Nacional.

Resolução do Conselho de Ministros nº 45/2007 de 19 de Março. *Diário da República*, 1.^a série N.º 55. *Presidência do Conselho de Ministros*. – Sistema de Segurança Interna.

Rocha, J. A. Oliveira. (2010). *Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública*. Lisboa: Escolar Editora.

Rocha, J.A. Oliveira. (2009). *Gestão pública e modernização administrativa*. Oeiras: INA Editora.

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. (2011). *Relatório de atividades de 2010 do SEF*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em <http://www.sef.pt/documentos/56/RA2010.pdf>

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. (2012). *Plano de atividades do SEF 2012*. Acedido em 26 de Abril de 2013 e acessível em <http://www.sef.pt/documentos/56/PA2012.pdf>

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. (2012). *Relatório de atividades de 2011 do SEF*. Acedido em 19 de Novembro de 2012 e acessível em, http://www.sef.pt/documentos/56/RelatorioActividade_2011.pdf

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. (2013). *Relatório de atividades de 2012 do SEF*. Acedido em Agosto de 2013 e acessível em <http://www.sef.pt/documentos/56/RA2012.pdf>

Severiano Teixeira, Nuno et al. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna – Relatório preliminar*. Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa. Acedido em 25 de Dezembro de 2012 e acessível em www.ipri.pt/eventos/pdf/Estudo%20preliminar%20final.pdf

Silvério, Paulo e Afonso, Carlos. (2010), Dos órgãos de Polícia Criminal à LOIC, in *Revista Pela Lei e Pela Grei*, Nº 87 - Julho-Setembro.

Silvestre, Hugo e Araújo, Joaquim, (2012) Modelos de Gestão Pública e qualidade operacional no sector das águas português: estudo comparado, in *Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios*, Recife, v. III, n. 5, out. 2012.

Silvestre, Hugo. (2010). *Gestão Pública Modelos de Prestação no Serviço Público*. Lisboa: Escolar Editora.

Simões, Sónia. (2012). Fusão de polícias congela admissões durante cinco anos *in Diário de Notícias de 1 de outubro*. Acedido em 10 de Outubro de 2012 e acessível em http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=2801566.

Sindicato dos Oficiais de Polícia da Polícia de Segurança Pública (2013), *Estudo Prévio - Racionalização das Forças e Serviços de Segurança do MAI*. Acedido em 24 de Abril de 2013 e acessível em <http://www.tsf.pt/Galerias/PDF/2013/03/Estudo%20Viabilidade%20Unificacao%20GNR%20PSP%20SEF.pdf>.

Skonick, Jerome, Bayley, David (2006). *Policiamento comunitário*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Soares, António. (2013). GNR proíbe informações à PJ sobre incendiários *in Jornal de Notícias de 05 de Setembro*. Acedido em 05 de Setembro acessível em http://www.jn.pt/PaginaInicial/Seguranca/Interior.aspx?content_id=3404119.

Sousa Santos, Boaventura. (2003). *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Edições Afrontamento.

Tonry Michael, Morris Norval (2003). *Policiamento moderno*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

ANEXO I

Questionário

Este questionário é dirigido a elementos da Guarda Nacional Republicana (GNR), Polícia Judiciária (PJ); Polícia de Segurança Pública (PSP) e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)

Com este questionário pretende-se conhecer a opinião dos polícias portugueses sobre a sua situação profissional, condições de trabalho e posição acerca das reformas. Este questionário é parte importante de uma tese de mestrado na área da gestão pública no Instituto Politécnico da Guarda com o título “A Polícia que os Polícias querem”.

Pretende-se recolher o maior número possível de respostas que serão analisadas de forma agregada e estão protegidas pelo anonimato.

Obrigado pela colaboração.

António Cruz

Parte I

Carreira Profissional e condições de trabalho.

1– Quanto tempo durou o curso de formação para entrar na Instituição? A contar com possível tempo de estágio.

Até três meses		Mais de doze meses até dezoito meses	
Mais de três meses até seis meses		Mais de dezoito meses	
Mais de seis meses até nove meses			
Mais de nove meses até doze meses		Não existiu curso de formação	

2 - No curso de formação para entrar para a Instituição, que matérias teóricas e ou práticas foram lecionadas?

Matérias teórico práticas	Não	Sim	Não me lembro
Técnicas de defesa pessoal			
Direitos humanos, ética, cidadania			
Estatutos e regulamentos internos			
Informática			
Gestão e administração			
Legislação (Código penal e Código processo penal, etc.)			
Tiro			
Técnicas de investigação			
Técnicas de preservação do local do crime			
Técnicas de abordagem (viaturas, residências, suspeitos			
Primeiros Socorros			
Relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.)			
“Ordem unida” (continência, etc.)			
Outra			
Nenhuma			

3 – Que curso de atualização ou aperfeiçoamento a sua Polícia lhe disponibilizou ou obrigou a frequentar?

Matérias teórico práticas	Não	Sim	Não me lembro
Técnicas de defesa pessoal			
Direitos humanos, ética, cidadania			
Estatutos e regulamentos internos			
Informática			
Gestão e administração			
Legislação (Código penal e Código processo penal, etc.)			
Tiro			
Técnicas de investigação			
Técnicas de preservação do local do crime			
Técnicas de abordagem (viaturas, residências, suspeitos)			
Primeiros Socorros			
Relacionamento pessoal (psicologia, sociologia, etc.)			
“Ordem unida” (continência, etc.)			
Outra			
Nenhuma			

4 – A seguir encontra questões sobre hierarquia e disciplina. Marque sim ou não para cada pergunta.

	Não	Sim	Não sei
A atual vinculação da GNR ao Exército, que legalmente a obriga a organizar-se de modo semelhante, é adequada?			
A hierarquia na sua polícia provoca falta de respeito e injustiças profissionais?			
A hierarquia é fraca ou insuficiente na sua Polícia?			
Falta disciplina na sua Polícia?			
Existe muito rigor interno e pouco rigor em questões do serviço externo?			
Existem muitos níveis hierárquicos na sua Polícia?			
Hierarquia e disciplina rigorosas tornam desnecessário o controlo externo (Inspeções-gerais dos Ministérios ou do Ministério Público)?			
Os elementos que compõem forças e serviços de segurança devem ter direito à greve?			
Todas as forças e serviços de segurança devem ter direito a organizar-se em sindicatos?			

5 – O desempenho no trabalho depende de múltiplos fatores. Na sua opinião, qual a importância dos fatores abaixo referidos no desempenho do trabalho de polícia?

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Muito Importante
Baixos salários.				
Número de efetivos insuficientes no seu local de trabalho.				
Falta de verbas para equipamento.				
Falta de formação e treino.				
Lei penal e processual penal inadequada.				
Incapacidade das Polícias (hierarquias) em identificar o potencial do funcionário e aproveitá-lo.				
Pouca confiança da população nas polícias.				
Falta de participação da sociedade nas políticas de segurança.				
Corrupção nas polícias.				
Falta de controlo interno da atividade policial.				
Falta de controlo externo da atividade policial.				
Desvalorização da prova pericial.				
Desvalorização da prova testemunhal.				
Preponderância da reação ao crime em vez de estudo e preparação de ações preventivas.				
Preponderância na obtenção de detenções em vez de policiamento preventivo.				
Prevalência do comando baseado na posição hierárquica (e antiguidade) em vez de liderança baseada na competência.				
Interferências políticas.				
Subordinação das políticas de segurança pública às notícias vinculadas pela comunicação social.				
Rivalidade entre as diferentes polícias.				

6 – Acha que os salários pagos aos seus superiores hierárquicos são: (escolha uma opção)

Não sei avaliar		Insuficientes		Justos		Excessivos	
-----------------	--	---------------	--	--------	--	------------	--

7 – Considera que os seus superiores hierárquicos possuem demasiadas regalias (casa, carro, despesas de representação, etc.)?

Não sei		Não		Sim	
---------	--	-----	--	-----	--

Parte II
Polícias e as reformas

8 – Considera que o Ministério Público costuma agir: (escolha apenas uma opção)

Corretamente, auxiliando a polícia a realizar o seu trabalho.	
Corretamente, sem interferência no trabalho policial, realizando as suas atribuições específicas.	
Com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar.	
Como instituição que se opõe ao trabalho policial, tornando-o, em vários momentos, mais difícil.	
Não tenho opinião formada sobre o assunto.	

9 – Considera que a Justiça costuma agir: (escolha apenas uma opção)

Corretamente, auxiliando a polícia a realizar o seu trabalho.	
Corretamente, sem interferência no trabalho policial, realizando as suas atribuições específicas.	
Com indiferença relativamente ao trabalho policial, apenas exigindo mas sem colaborar.	
Como alguém que se opõe ao trabalho policial, tornando-o, em vários momentos, mais difícil.	
Não tenho opinião formada sobre o assunto.	

10 – A seguir encontramos afirmações sobre a participação da comunidade em decisões sobre o trabalho da Polícia. Escolha em cada afirmação a resposta que considera mais adequada.

	Discordo totalmente	Discordo em parte	Concordo em parte	Concordo Plenamente
As comunidades deveriam participar na decisão sobre as prioridades do trabalho de policiamento no seu bairro ou região.				
As comunidades deveriam poder influenciar o afastamento de um polícia apontado por vários cidadãos como violento ou pouco profissional.				
As polícias deveriam prestar contas regularmente sobre as atividades às comunidades em reuniões e ouvir as queixas e críticas da população.				
As Polícias deveriam editar boletins e folhetos para distribuir às comunidades, informando a população sobre as tendências criminais da região e sobre medidas preventivas que devem ser tomadas.				
As Polícias deveriam manter uma relação especial com as vítimas dos crimes, apoiando-as e informando-as sobre a evolução do processo.				

11 – Na maioria dos Países, as competências das Polícias são definidas segundo dois critérios básicos: ou as Polícias atuam em áreas geográficas próprias ou as polícias atuam de acordo com a sua especialização. Em Portugal, para além do chamado ciclo completo (prevenção e investigação), temos ainda a competência geográfica e competência por crime. Em sua opinião qual seria o modelo mais adequado para Portugal: (marque apenas uma opção)

Uma única Polícia.	
Uma Polícia civil e uma Polícia militar.	
Uma Polícia Preventiva (fardada) e uma Polícia de Investigação Criminal.	
Múltiplas Polícias (modelo atual).	

12 – Considerando a resposta anterior, escolha um modelo de unificação.

(PSP+GNR+SEF) / (PJ).	
(PSP+GNR) / (PJ+SEF).	
(PSP+GNR) / (PJ) / (SEF).	
(PSP+GNR+PJ+SEF).	
(GNR) / (PSP+PJ+SEF).	
Manter as mesmas forças e serviços de segurança e competências.	
Manter as mesmas forças e serviços de segurança com competências mais definidas.	
Não tenho opinião formada.	

PARTE III

Para terminar, algumas questões sobre o seu perfil socioeconómico e profissional

13 – Género?

Masculino	
Feminino	

14 – Qual a sua idade?

15 – Qual o distrito onde trabalha?

Aveiro	
Arquipélago dos Açores	
Arquipélago da Madeira	
Beja	
Braga	
Bragança	
Castelo Branco	
Coimbra	
Évora	
Faro	
Guarda	
Leiria	
Lisboa	
Portalegre	
Porto	
Setúbal	
Santarém	
Viana do Castelo	
Vila Real	
Viseu	

16 – Quais as habilitações literárias (ciclos completos)?

Menos do 9º ano	
9º Ano de escolaridade	
12º Ano de escolaridade	
Licenciado	
Mestre	
Doutoramento	

17 – Qual o seu vencimento (após os descontos)?

Menos de 800 euros	
De 801 a 1000 euros	
De 1001 a 1200 euros	
De 1201 a 1400 euros	
De 1401 a 1600 euros	
De 1601 a 1800 euros	
De 1801 a 2000 euros	
De 2001 a 2200 euros	
De 2201 a 2400 euros	
De 2401 a 2600 euros	
Mais de 2601 euros	

18 – A que força ou serviço de segurança pertence?

GNR	
PJ	
PSP	
SEF	

19 – Qual o cargo/função/patente atual?

Guarda/Cabo (GNR)	
Sargento (GNR)	
Oficial (GNR)	
Inspetor (PJ)	
Inspetor Chefe (PJ)	
Coordenador (PJ)	
Agentes (PSP)	
Chefes (PSP)	
Oficial (PSP)	
Inspetor Adjunto (SEF)	
Inspetor Adjunto Principal (SEF)	
Inspetor (SEF)	

20 – Quantos anos de serviço?

21 – Em relação ao seu futuro profissional, pretende?

Esperar pela aposentação.	
Sair da Polícia assim que exista uma oportunidade profissional.	
Progredir na carreira dentro da sua categoria profissional.	
Progredir hierarquicamente na carreira.	
Não sei.	

22 – Caso pudesse escolher novamente, optaria pelo ingresso na Polícia?

Sim	
Não	
Não sei	

23 – Se respondeu afirmativamente à questão anterior, diga em qual.

GNR	
PJ	
PSP	
SEF	
Outra	

24 – Quantos dos seus amigos são também polícias?

Todos	
A maioria	
A minoria	
Nenhum	

25 – Gostaria que o seu filho/a fosse Polícia?

Sim	
Não	
Não sei	

FIM